

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

RÉFORME DU SECTEUR COTONNIER DANS LE CADRE DES STRATÉGIES DE
RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ AU MALI : RÉFLEXIONS SUR L'ESPACE
POLITIQUE DE DÉCISION

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
AURELLE ROBICHAUD

AVRIL 2009

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Un éléphanteau est constamment guidé par deux éléphants qui se positionnent à chacun de ses côtés afin de s'assurer qu'il ait l'appui nécessaire s'il venait à tomber et afin qu'il ne quitte jamais le droit chemin. Pour que ce mémoire voie le jour, j'ai eu le privilège d'avoir à mes côtés deux guides que je tiens à remercier tout particulièrement.

D'un côté, ma directrice de maîtrise, Mme Bonnie Campbell qui a su me faire aimer le coton au Mali et qui a souvent initié de nouvelles réflexions, m'amenant à redoubler d'ardeur. De l'autre côté, mes parents ont été d'un soutien personnel et d'une présence continue, en étant mes principaux critiques. Dans les moments plus difficiles, leur encouragement m'a sans doute permis de persévérer et de terminer dans les délais que je me suis imposés! Je veux remercier Mme Campbell et mes parents de m'avoir tant appris et de m'avoir toujours guidée si adroitement.

Je voudrais également remercier tous ceux qui m'ont accueillie à bras ouverts au Mali et qui m'ont fait découvrir une filière cotonnière bien différente de celle que l'on retrouve dans les livres. Un merci spécial aux producteurs de coton, à l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture du Mali, à la Compagnie malienne de développement du textile, à la Mission de restructuration du secteur coton et à la Cellule de la lutte contre la pauvreté.

Un merci infini à Mathieu qui partage ma vie et avec qui j'ai franchi les différentes étapes de ma maîtrise et de la sienne. Deux étudiants à la maîtrise, ça fait parfois des étincelles!!

Finalement, merci à tous ceux qui s'intéressent à la situation du coton au Mali et dans les pays d'Afrique de l'Ouest et qui souhaitent que le coton reste un vecteur efficace de réduction de la pauvreté.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES FIGURES.....	v
LISTE DES TABLEAUX	vi
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES	vii
RÉSUMÉ.....	viii
INTRODUCTION	1
1. Problématique et hypothèse	2
2. Cadre d'analyse.....	5
3. Méthodologie	18
4. Concept clés.....	20
CHAPITRE I	
HISTORIQUE DE LA FILIÈRE COTON MALIENNE	29
1.1 Des origines à la Compagnie française de développement du textile	29
1.2 Du tandem IRCT-CFDT à la création de la CMDT	32
1.3 Développement d'acteurs politiques parallèles, SYCOV	36
1.4 Le coton comme vecteur de développement au Mali et son impact dans la réduction de la pauvreté.....	40
CHAPITRE II	
HISTORIQUE DE LA RÉFORME DE LA FILIÈRE COTON AU MALI.....	45
2.1 Historique des réformes de libéralisation des IFI : des Programmes d'ajustement structurel aux Documents stratégiques de réduction de la pauvreté	46
2.2 Contexte et justifications des IFI pour la privatisation des entreprises d'État	50
2.2.1 Privatisation de l'industrie cotonnière malienne.....	53
2.3 Réticence de la population malienne à la privatisation	58
2.3.1 Quelques enjeux théoriques de la privatisation	58
2.3.2 Opposition malienne face à la privatisation.....	60
2.3.3 Conditionnalité et processus participatif du DSRP malien, intitulé <i>Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté</i>	64
2.4 Calendrier menant à la privatisation de la CMDT	67

CHAPITRE III	
PRIVATISATION DE LA FILIÈRE COTON ET PROCESSUS DÉCISIONNEL – UN	
BILAN	70
3.1 Recentrage de la CMDT autour des activités cotonnières	71
3.1.1 Obligation d'un nouveau positionnement des acteurs.....	72
3.1.2 Effets du recentrage sur la réduction de la pauvreté	73
3.1.3 Effets sur l'autosuffisance alimentaire et sur la production cotonnière	76
3.1.4 Effets sur la redéfinition du rôle de l'État	77
3.1.5 Rationalisation des ressources humaines.....	78
3.2 Meilleure participation des producteurs dans la gestion de la filière	85
3.2.1 Ouverture du capital.....	85
3.2.2 Nouveau mécanisme de fixation des prix du coton graine aux producteurs....	88
3.2.3 Impacts du nouveau mécanisme des prix sur les producteurs cotonniers	92
3.2.4 Processus participatif, implication des producteurs et espace politique de	
décision	98
3.3 Libéralisation du secteur coton	102
CONCLUSION.....	106
1. Un souci de cohérence entre les recommandations des IFI.	109
2. Une diminution, voire un arrêt des conditionnalités des IFI.....	110
3. Une amélioration de la participation et de l'appropriation des réformes.....	111
4. Assurer les moyens aux producteurs de participer activement à leur filière.	112
5. Prendre en compte les enjeux politiques implicites lors de l'élaboration d'une réforme.	
.....	114
ANNEXE 1.....	116
ANNEXE 2.....	125
ANNEXE 3.....	126
BIBLIOGRAPHIE	127

LISTE DES FIGURES

Figure 1.1 : Évolution des zones cotonnières au Mali.....	41
Figure 2.1 : Investissements du secteur privé dans l'élaboration d'infrastructures (1990-2001).....	62

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.1 : Répartition des services sociaux au Mali (1987).....	42
Tableau 3.1 : Réduction des effectifs de la CMDT entre 2002-2007.....	81
Tableau 3.2 : Production céréalière et prix au producteur.....	94
Tableau 3.3 : Impact du prix d'achat du coton graine sur l'économie malienne (en milliards de FCFA).....	96

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

ACC	Association cotonnière coloniale
APCAM	Assemblée permanente des chambres d'agriculture du Mali
AV	Association villageoise
CCIC	Comité consultatif international du coton
CEPIA	Centre d'expertises politiques et institutionnelles en Afrique
CFDT	Compagnie française de développement du textile
CMDT	Compagnie malienne de développement du textile
COPACO	Compagnie cotonnière
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
DNSI	Direction nationale de la statistique et de l'informatique
DSRP	Document stratégique de réduction de la pauvreté
ÉPI	Économie politique internationale
FCFA	Franc de la communauté financière d'Afrique
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance
IER	Institut d'économie rurale
IFI	Institutions financières internationales
IRCT	Institut de recherche du coton et des textiles exotiques
HUICOMA	Huilerie cotonnière du Mali
LPDSC	Lettre de politique de développement du secteur coton
MRSC	Mission de restructuration du secteur coton
NOÉI	Nouvel ordre économique international
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
ORD	Organe de règlement des différends
PAS	Programme d'ajustement structurel
PED	Pays en développement
PNUD	Programme des Nations-Unies pour le développement
PPTE	Pays pauvre très endetté
SOSEA	Société de service pour l'Europe et l'Afrique
SYCOV	Syndicat des producteurs de coton et vivriers
UEMOA	Union économique et monétaire Ouest africaine

RÉSUMÉ

En 1999, les institutions financières internationales (IFI) transforment les Programmes d'ajustement structurel (PAS) en Documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP). Ceci implique que pour obtenir un prêt où une abolition partielle et conditionnelle de sa dette, chaque pays doit élaborer un DSRP. Afin de refléter les intérêts et les besoins de la population, les DSRP doivent être élaborés à partir d'un large processus participatif ce qui suppose une appropriation des stratégies de réduction de la pauvreté par les populations ainsi que l'ouverture de l'espace public de décision des pays.

Au Mali, l'on retrouve dans le DSRP une conditionnalité émise en 1998 par les IFI, à savoir la privatisation et la libéralisation de l'industrie cotonnière. Notamment en raison de l'importance de la filière coton depuis de nombreuses décennies en tant que vecteur de développement et de réduction efficace de la pauvreté, cette conditionnalité soulève plusieurs enjeux liés, entre autres, à la redéfinition du rôle de l'État et au niveau réel d'appropriation des réformes par la population. Dans le cas du Mali cette réforme n'a pas été souhaitée par la population et elle a engendré des résistances des différents secteurs de la société.

Notre mémoire repose sur les prémisses de l'économie politique internationale et plus précisément sur une analyse de la redéfinition du rôle de l'État, découlant des conditionnalités des IFI, publié par Thomas J. Biersteker. Ainsi, nous cherchons à déterminer dans quelle mesure la réforme de la filière coton malienne implique effectivement une redéfinition du rôle de l'État et comment la façon dont cette réforme a été introduite a conditionné le processus participatif qui devait servir à la légitimer et ainsi influencer sur les espaces politiques de décisions. Notre mémoire tente de démontrer que ces enjeux n'ont pas été pris en compte lors de l'élaboration de la réforme de privatisation de l'industrie cotonnière malienne.

Après avoir étudié l'historique du coton au Mali et fait l'historique de la réforme de la filière coton et après avoir effectué un bilan de la privatisation et du processus décisionnel découlant des conditionnalités imposées par les IFI, nous concluons en formulant cinq réflexions axées sur l'amélioration de la légitimité des réformes et l'élargissement de l'espace politique de décision. Ces réflexions portent sur les thèmes suivants :

- Le souci de cohérence entre leurs différentes recommandations des IFI
- La diminution des conditionnalités, voire même leur abolition dans des domaines aussi sensibles que la privatisation
- L'amélioration des modalités de participation de la population afin de faciliter l'appropriation des réformes.
- Les conditions permettant aux producteurs de participer activement à la réforme de leur filière.
- L'explicitation des enjeux politiques d'une réforme lors de son élaboration.

Mots-clés : stratégie de réduction de la pauvreté; espace politique de décision; privatisation; industrie cotonnière malienne; processus participatif.

INTRODUCTION

Depuis la fin des années 1990, les pays pauvres très endettés (PPTE) dont plusieurs pays africains, doivent se soumettre à des mécanismes imposés par les institutions financières internationales (IFI) pour avoir accès aux fonds concessionnels des bailleurs multilatéraux et bilatéraux. Déjà, depuis les années 1980, pour être en mesure d'obtenir un prêt concessionnel, les pays endettés devaient adhérer aux *Programmes d'ajustement structurel* (PAS) des Institutions de Bretton Woods [regroupant la Banque mondiale et le Fond monétaire international (FMI)]. C'est en 1999 que ces institutions les transforment par l'implantation de *Documents stratégiques de réduction de la pauvreté* (DSRP) dans le cadre du programme *Facilité pour la réduction de la pauvreté et de la croissance* (FRPC), (Marshall, Woodroffe :2001 :6).

Avec l'avènement des DSRP, chaque pays souhaitant l'obtention d'un prêt des IFI doit préalablement faire approuver, par elles, un DSRP élaboré à l'échelle nationale. Les DSRP sont liés de près à l'initiative PPTE puisqu'ils en sont une condition obligatoire pour être en mesure d'obtenir une abolition partielle et conditionnelle de la dette de certains pays en voie de développement. Pour bénéficier d'une diminution de leur dette, les PPTE doivent respecter un certain nombre de conditionnalités en acceptant d'entreprendre des réformes institutionnelles importantes, macro-économiques et de réduction de la pauvreté. Les réformes demandées sont regroupées dans un Cadre stratégique de réduction de la pauvreté (CSLP) élaboré en collaboration étroite avec les IFI (Raffinot :2002 :58). Les PPTE formulent leur positionnement stratégique de réduction de la pauvreté autour des réformes « suggérées » dans leur CSLP. Les PPTE ne reçoivent une réduction de leur dette ou leur prêt concessionnel qu'après avoir engagé une stratégie de réduction de la pauvreté et celle-ci doit être en mesure de démontrer des résultats positifs résultant des réformes adoptées (Raffinot :2002 :58-60).

L'approche proposée par les IFI repose sur l'hypothèse selon laquelle la réduction de la pauvreté n'est possible qu'avec une croissance économique continue. En conformité avec cette idée largement répandue, les IFI recommandent donc l'implantation de réformes spécifiques aux pays qui souhaitent l'obtention de prêts concessionnels ou d'une réduction de la dette. Toujours dans l'optique d'assurer une croissance économique constante, les réformes contenues dans les DSRP doivent modifier les politiques macro-économiques, favoriser les investissements dans les secteurs sociaux et améliorer la gouvernance car selon les IFI, des institutions fortes permettent une augmentation d'efficacité de l'économie et donc contribuent à une meilleure croissance économique. (Marshall, Woodroffe : 2001 :7). Afin de refléter les intérêts et les besoins des populations, les DSRP sont élaborés sur la base d'un large processus participatif. Ce processus participatif suppose une appropriation des stratégies de lutte contre la pauvreté par les populations, ce qui est nouveau dans le discours des IFI et particulièrement intéressant pour nous puisque nous avons choisi de rédiger notre mémoire sous forme d'essai critique dont l'objet est une réflexion sur « l'espace politique de décision ».

Afin de mener à terme notre réflexion, nous avons sélectionné l'exemple d'un pays soumis aux conditionnalités des IFI où un processus participatif significatif a été mis en œuvre dans la réforme d'un secteur économique.

Nous avons choisi de nous concentrer sur le processus décisionnel menant à la privatisation de la filière cotonnière au Mali, pays considéré comme un « bon élève » par les IFI. Comme il s'agit de la privatisation d'un secteur économique central de ce pays, le choix d'un cadre d'analyse sera important pour nous guider dans la compréhension des enjeux politiques de cette contrainte imposée. Notre introduction présentera les arguments justifiant le choix du pays, du secteur économique, des mécanismes décisionnels sur lesquels nous nous pencherons et du cadre d'analyse.

1 Problématique et hypothèse

Le Mali est un PPTE jugé « modèle » dans la mise en œuvre des stratégies des IFI car il a satisfait tous les critères exigés dans son CSLP. Il a toujours respecté les maintes conditionnalités imposées par les IFI dans l'espoir d'améliorer sa croissance économique

et de diminuer son taux de pauvreté. Avant l'avènement de la FRPC et des DSRP en 1999, le Mali s'était déjà engagé dès 1992 dans un PAS ambitieux visant une croissance économique, une réduction de la pauvreté et une viabilité financière à moyen terme. Dans le cadre des réformes antérieures, le Mali a participé en 1994 à la dévaluation du Franc CFA (avec les autres pays membres de l'Union économique et monétaire Ouest-africaine – UEMOA). Il a instauré une gestion serrée de la demande afin d'assurer la compétitivité de ses gains, le contrôle de son inflation et la réduction de son déficit budgétaire. Le gouvernement malien a mis en œuvre des réformes structurelles importantes pour être en mesure de libéraliser son économie, réduire la taille de son administration publique, promouvoir le secteur privé et développer ses ressources humaines. Au Mali, ces réformes ont été implantées dans un contexte de démocratisation, d'intégration régionale et de décentralisation administrative (FMI :1999 :[en ligne]).

Suite aux PAS, avec le début de l'initiative PPTE et des DSRP en 1999, le Mali a non seulement été considéré éligible pour bénéficier d'une réduction de sa dette, il a été incité à élaborer un DSRP intérimaire dès le mois de juillet 2000 où déjà on retrouvait les lignes conductrices du DSRP final adopté en mai 2002. Ceci a permis au Mali de bénéficier d'une réduction de sa dette de 870 millions de dollars américains (Raffinot :2002 :57). Néanmoins, même si le DSRP est présenté comme un document émanant du pays, ce document s'inscrit dans la continuité des engagements pris dans le cadre des PAS et les IFI ont suivi de près l'écriture de cette stratégie de réduction de la pauvreté. Le Mali a d'ailleurs consulté les IFI à chaque étape de l'élaboration de son DSRP pour s'assurer de son approbation (Raffinot : 2002 :58). Il semble donc y avoir eu un prolongement de l'orientation des PAS et des réformes préalablement entamées avec l'avènement des DSRP, question que nous examinerons dans notre second chapitre.

Une des conditionnalités imposées par les IFI dès 1998 avec les PAS et reprise dans le cadre du DSRP malien est la privatisation de l'industrie cotonnière du pays. Au Mali, le coton est géré à 95% par la Compagnie malienne de développement du textile (CMDT). Cette compagnie est l'héritière de la Compagnie française de développement du textile (CFDT) créée en 1949 et qui avait comme mission d'exploiter le coton au sein des colonies françaises (Linard :2003 :24). C'est en 1974 que le Mali nationalise son industrie cotonnière en créant la CMDT conjointement détenue par le gouvernement malien à 60% et la CFDT à 40% (Hugon :2005 :205). Au Mali, comme dans d'autres pays ouest-

africains, depuis l'époque de la colonisation, le coton a occupé une place importante dans l'économie nationale (SCAO (a) :2005 :25). Comme nous le verrons dans le premier chapitre consacré à l'histoire du coton au Mali, l'importance du coton transcende la sphère économique puisqu'il a permis le développement d'infrastructures sociales, la création d'acteurs politiques parallèles et qu'il a été un vecteur efficace de lutte contre la pauvreté. La privatisation de cette filière engendre une redéfinition du rôle de l'État qui doit céder certaines de ses responsabilités au secteur privé. La privatisation soulève plusieurs enjeux, notamment au niveau de l'appropriation des réformes, surtout si l'on considère qu'elle n'a pas été souhaitée par la population comme cela devrait être le cas avec le processus participatif.

Ainsi, la privatisation de l'industrie cotonnière du Mali soulève des enjeux politiques considérables regroupés d'une part, autour de la redéfinition du rôle de l'État et de ses fonctions, et d'autre part, autour du processus participatif dans la détermination des réformes. Les réserves manifestées et les délais constants engendrés par le gouvernement et la société civile malienne démontrent la réticence malienne face à la privatisation de l'industrie cotonnière.

Comme problématique il s'agit donc de déterminer, dans un premier temps, comment la privatisation de la filière cotonnière implique un retrait de l'État des fonctions qu'il exerçait antérieurement et ainsi une transformation de son rôle, et deuxièmement, dans quelle mesure la manière selon laquelle cette réforme a été introduite a conditionné le processus de participation qui devait lui assurer une légitimité et donc influencer sur les espaces publics de décision.

Notre hypothèse est à l'effet que le processus de privatisation de la filière coton au Mali implique des enjeux politiques qui n'ont pas reçu l'attention qu'ils méritent, notamment en ce qui concerne :

- la redéfinition du rôle et des fonctions de l'État et des processus politiques,
- l'évolution des espaces publics de décisions.

Ces enjeux sont parfois dissimulés car ils sont des conséquences non explicitées des conditionnalités imposées pour l'accès au fonds des bailleurs multilatéraux. La

redéfinition du rôle de l'État est loin d'être une application neutre des réformes des IFI et ne devrait pas être passée sous silence lors de l'élaboration des stratégies de réduction de la pauvreté par les institutions internationales. Les effets d'une redéfinition du rôle de l'État dépassent largement le cadre économique des réformes préconisées et ils peuvent entraîner des effets néfastes ou positifs qui doivent être évalués avant la mise en œuvre des dites réformes. De plus, les espaces publics de décision sont appelés à être modifiés considérablement au Mali suite à l'introduction des DSRP qui nécessitent une approche participative avec les communautés locales. La participation active de la communauté malienne devrait engendrer une ouverture des espaces publics de décision, mais la base et la nature d'une telle participation sont forcément conditionnées si l'essentiel du contenu des réformes a été défini antérieurement et de l'intérieur. Dans le DSRP malien, cet enjeu n'est pas explicité ou est très peu discuté par rapport à ses implications possibles.

2 Cadre d'analyse

Nous soutenons dans notre mémoire que la recommandation de privatiser la filière coton au Mali est loin d'être neutre politiquement. Les enjeux politiques de la privatisation sont plutôt dissimulés parce que cette mesure fait partie des conditionnalités émanant des IFI. Pour comprendre les enjeux politiques de la privatisation, nous devons adopter un cadre d'analyse qui aborde de manière plus globale les dimensions politiques des réformes économiques prônées par les IFI et notamment comment ces réformes ont affecté les rôles et fonctions de l'État.

C'est dans cette perspective que nous avons choisi la théorie de l'économie politique internationale (ÉPI) pour être en mesure d'étudier le processus de privatisation (domaine économique) d'une compagnie d'État (domaine politique). L'ÉPI, dont l'objectif principal est l'étude des relations entre l'économie et le politique au niveau international cherche à intégrer à l'intérieur d'une théorie deux approches concurrentes et dominantes des relations internationales. (Kébabdjian :1999 :19). L'ÉPI questionne et rejette l'idée de l'État comme acteur unique des relations internationales et refuse de limiter les problèmes présents en relations internationales aux questions de sécurité, qui sont, de plus en plus présentes dans l'actualité mondiale. L'ÉPI fut une théorie très peu répandue jusque dans les années 1970 après quoi elle connut un regain d'intérêt

notamment en raison de l'augmentation de l'interdépendance économique entre les États. Selon plusieurs auteurs de cette époque, dont Keohane et Nye, les relations internationales sont entrées dans une nouvelle ère et ne sont plus uniquement l'arène de « compétition géostratégique » entre les États. Le domaine économique doit désormais être pris en compte (Woods : 2005 :331). Dans un premier temps, nous remettrons en contexte le regain d'intérêt porté à l'ÉPI pour être en mesure d'examiner les composantes de cette théorie. Cela nous permettra, ensuite, d'introduire notre cadre d'analyse spécifique, basé sur un article de Thomas J. Biersteker publié en 1990.

Revenons brièvement sur le contexte économique international des années 1970-1980 pour comprendre l'importance que revêt aujourd'hui l'étude de l'ÉPI en relations internationales. Les années 1970 furent marquées par une absence de coopération économique entre les États industrialisés, ce qui s'est traduit à l'échelle internationale par l'apparition d'un protectionnisme dans ces États. Mécontents, et en réaction à ce protectionnisme poussé, les pays en voie de développement ont proposé à l'Assemblée générale des Nations-Unies, le Nouvel Ordre Économique International (NOÉI). Ce nouvel ordre économique visait, entre autres, l'augmentation de la représentation des pays en voie de développement au sein des institutions économiques internationales et la protection de leur souveraineté économique. Stern explique que le NOÉI était :

fondé sur l'équité, l'égalité souveraine, l'interdépendance, l'intérêt commun et la coopération entre tous les États, indépendamment de leur système économique et social, qui corrigera les inégalités et rectifiera les injustices actuelles, permettra d'éliminer le fossé croissant entre les pays développés et les pays en voie de développement et assurera dans la paix et la justice aux générations présentes et futures un développement économique et social [...] (Stern : 1983 : 3).

Malgré la volonté des pays en voie de développement de faire adopter à l'échelle internationale le NOÉI, ce dernier échoua pour une multitude de raisons. Nous pouvons noter que le NOÉI fut présenté à l'ONU pour la raison évidente que chaque pays détenait un vote indépendamment de sa situation économique contrairement à la réalité du FMI et de la Banque mondiale. Néanmoins, l'ONU n'avait pas les moyens pour assurer l'implantation de cet ordre. Notons également que durant les années 1970, les États industrialisés n'étaient pas opposés aux demandes des pays en voie de développement et qu'ils souhaitaient travailler de concert pour réaliser le NOÉI mais la nouvelle vague de

gouvernements au cours des années 1980 était beaucoup moins réceptive à la cause de ces pays (Woods : 2005 :329).

Au cours des années 1970, les pays en voie de développement avaient eu des conditions de prêts très avantageuses. Cependant, au début des années 1980, les États-Unis ont modifié radicalement leur politique économique et ont augmenté de façon considérable leurs taux d'intérêt. Cette hausse de taux a ensuite contribué à aggraver la crise de la dette, puisqu'il est devenu évident que les pays en voie de développement très endettés ne pourraient pas rembourser leurs prêts. Le FMI fut alors appelé à intervenir pour éviter que les pays en voie de développement ne cessent de rembourser leurs prêts. C'est dans ce contexte que les PAS ont été mis en place. Ces programmes visaient une réduction de l'inflation et des dépenses gouvernementales ainsi qu'une diminution du rôle des gouvernements dans l'économie incluant des mécanismes soutenant la libéralisation des échanges, la privatisation ainsi que la dérégulation (Woods : 2005 :329). Les politiques néo-libérales qui ont été introduites s'éloignaient de l'idéologie prédominante des années 1970 dans les pays en voie de développement qui préconisait un interventionnisme poussé de l'État afin d'assurer la croissance économique.

C'est dans ce contexte international qu'émerge, de manière plus générale, l'intérêt accru envers la théorie de l'ÉPI. Les changements économiques importants qui apparaissent ne peuvent plus être ignorés et les États doivent les prendre en considération. L'étude des relations entre la sphère politique et économique à l'échelle internationale est divisée, traditionnellement, en trois approches distinctes que nous résumerons brièvement, soit la tradition libérale, réaliste et marxiste¹.

Comme il est bien connu, le libre marché est au centre de la tradition libérale de l'ÉPI. Dans cette perspective, les États ne détiennent pas la place prépondérante, leur rôle se limite à assurer le bon fonctionnement des forces du libre marché. En d'autres termes, c'est le libre marché qui guide et qui forme les politiques autant des acteurs politiques qu'économiques (Kébabdjian : 1999 : 23).

¹ Il est sous-entendu que chacune de ces approches de l'ÉPI conservent les prémisses de leur théorie respective, c'est-à-dire que la tradition libérale de l'ÉPI par exemple, conserve les fondements de la théorie libérale.

Quant à elle, la tradition réaliste est également qualifiée de « mercantiliste » par certains théoriciens (Woods : 2005 :332). En partant des prémisses de la théorie réaliste, l'économie internationale reste un lieu de compétition entre États, l'objectif étant d'acquérir un maximum de puissance. Tous les États ne détiennent cependant pas le même niveau de puissance et ce sont les plus puissants qui ont l'opportunité de déterminer les règles du système. Kébabdjian décrit la tradition réaliste de l'ÉPI comme étant « la mobilisation de l'économique à des fins politiques, et non à l'étude du politique à des fins politiques » (Kébabdjian : 1999 :31).

La dernière approche traditionnelle de l'ÉPI est la tradition marxiste qui considère l'économie internationale comme l'arène d'une compétition capitaliste dans laquelle les classes sont en conflit. Les classes sont séparées ici entre les oppresseurs (ou capitalistes, soit ceux qui détiennent les moyens de production) et les opprimés (ceux qui fournissent la main-d'œuvre aux capitalistes). La recherche constante d'augmentation de profit des oppresseurs impose aux opprimés encore et toujours plus de travail (Woods : 2005 :333). Les acteurs principaux de la scène internationale sont, selon les marxistes, les États et les firmes. Dans cette approche, « la structure des rapports économiques détermine strictement les intérêts et les actions des classes sociales, où l'action de l'État n'est que l'émanation des intérêts de la classe dominante » (Chanteau : 2005 : 7).

Les approches traditionnelles de l'ÉPI ont fait l'objet de critiques importantes et laissent place à des visions renouvelées de cette théorie. Ceci explique pourquoi la privatisation de l'industrie cotonnière au Mali ne peut être appréhendée facilement selon les approches traditionnelles de l'ÉPI puisque la problématique de la privatisation de la CMDT, quoiqu'elle intègre des facteurs économiques et politiques, nous oblige à considérer plusieurs autres facteurs complexes et notamment la place grandissante du secteur privé en relations internationales et son effet sur les États ; ces autres facteurs sont moins étudiés par les approches traditionnelles. Parallèlement aux approches traditionnelles, certaines approches critiques de l'ÉPI se sont développées et nous permettent davantage de relier l'ÉPI à la problématique qui nous intéresse. Ainsi, nous discuterons brièvement des deux principales écoles de pensée qui caractérisent l'ÉPI actuel, d'une part par une vision « orthodoxe » défendue principalement par des auteurs américains (notamment Keohane et Nye) et, d'autre part une vision « hétérodoxe » soutenue majoritairement par des auteurs européens, dont Susan Strange. Nous pourrions

ensuite porter notre choix final sur le cadre d'analyse proposé par Biersteker dans son article *“Reducing the Role of the State in the Economy : A Conceptual Exploration of IMF and World Bank Prescriptions”*.

Selon l'approche dominante actuelle en ÉPI, principalement américaine, les États-nations demeurent les acteurs principaux du système international puisqu'ils maintiennent « un rôle fondamental et déterminant dans la structuration et l'évolution du système économique et politique mondial » (Chavagneux :1998 :28). À la base de cette école de pensée orthodoxe se retrouve l'école réaliste. C'est en réponse aux nombreuses critiques de l'approche réaliste, notamment la subordination complète de l'économie au politique à l'échelle internationale ou encore le manque de dynamisme de cette approche, que l'on voit émerger au cours des années 1980 l'approche néoréaliste et néolibérale de l'ÉPI. L'approche du néoréalisme structurel, guidée entre autres par Robert Gilpin, respecte de près les prémisses réalistes et s'avère moins intéressante pour notre propos puisque, selon cette vision, l'État reste le seul acteur influent du système international (Gilpin :1987 :8-24). Une autre vision, menée principalement par Keohane et Nye s'éloigne de l'école réaliste, notamment en soutenant que les États ne sont pas les seuls acteurs du système international et que la force n'est pas l'unique méthode pour régler des conflits à l'échelle internationale (Chavagneux :1998 :34). Ces hypothèses permettent de démontrer l'existence de liens complexes entre les différents acteurs de la scène internationale tout en soulignant que les questions ne concernant pas la sécurité peuvent également être d'intérêt pour les relations internationales et en spécifiant que « le système international est celui d'une interdépendance complexe où les États ne sont pas les seuls acteurs influents et où le pouvoir de chacun des acteurs dépendra du sujet traité et de leur capacité de marchandage » (Chavagneux : 1998 :34). C'est dans cette tangente de l'ÉPI que l'on accorde une place particulière aux régimes. Les régimes sont une forme d'institution internationale qui caractérisent et réglementent chaque domaine important du système international. Les acteurs d'un régime sont influencés par la structure de ce dernier et la théorie des régimes permet de percevoir la coopération comme solution aux conflits internationaux (Martimort-Asso :2004 :204). Ainsi pour cette branche de l'ÉPI, le maintien et le pouvoir d'un leader hégémonique sur la scène internationale ne peut être défini que par la force militaire. De plus, la théorie des régimes rejette l'idée selon laquelle l'hégémonie serait nécessaire pour maintenir le libéralisme et la stabilité du

système international (Chavagneux :1998 :40). Le néoréalisme structurel rejette ces avancées concernant régimes et coopération et maintient que la remise en question d'un hégémon, ne peut se faire que par l'intermédiaire d'une guerre et non de la coopération. Quant à Susan Strange, représentante de l'approche hétérodoxe de l'ÉPI sur laquelle nous allons nous concentrer sous peu, elle critique de façon acerbe la théorie des régimes. Sa critique subdivisée en cinq points stipule que la théorie des régimes est trop américano-centrée, qu'elle n'est pas claire conceptuellement (au cours des années 1980, chaque auteur donne une définition différente d'un « régime »), qu'elle a « un concept biaisé en faveur de l'ordre et de la permanence du système au détriment, d'une part, de l'analyse de sa dynamique et d'autre part, de la justice, de l'efficacité ou de la légitimité du système » (Chavagneux :1998 :47), une perception statique et finalement une vision stato-centrée du système international (Chavagneux : 1998 :47-48).

L'école de pensée orthodoxe sur laquelle nous venons de nous pencher est fortement critiquée par ce que Chavagneux appelle l'approche hétérodoxe de l'ÉPI (Chavagneux :1998 :28), dont l'une des principales auteurs est Susan Strange. Dans *The Retreat of the State*, Strange reproche à l'approche orthodoxe son obsession quant aux questions d'hégémonie qui contribuent à éloigner de son véritable champ d'études l'ÉPI (Strange :1996 :21). En fait, pour Strange, l'approche orthodoxe est trop centrée sur les États-Unis comme hégémon et résulte en une introversion des perceptions américaines par rapport au système international : « [...] academic writing by the great majority of American scholars is blisfully and habitually deaf and blind to the ideas and perceptions of the outside world » (Strange :1998 :15).

Selon l'approche hétérodoxe et européenne de l'ÉPI, les États-nations font face à une perte de leur pouvoir traditionnel à l'échelle internationale au profit des forces du marché. Le système international serait plutôt l'arène de coopération ou se confronterait les différents acteurs internationaux pour faire prévaloir leurs intérêts et préférences (Chavagneux : 1998 :25). Au cœur de l'approche hétérodoxe, nous retrouvons l'institutionnalisme historique, l'une des principales approches critiques développées en ÉPI. En fait, selon cette version de l'ÉPI, l'économie internationale est perçue comme une scène de coopération entre États. Les principaux acteurs sont les gouvernements ainsi

que les institutions auxquelles les premiers délèguent certains de leurs pouvoirs. Ce qui motive les États à coopérer est le choix rationnel émanant des gains potentiels à retirer de la coopération (Woods : 2005 : 336). Dans cette perspective, l'économie et le politique ne représentent plus deux champs distincts, mais bien un champ commun du système international.

Susan Strange adhère à cette vision de l'ÉPI tout en revendiquant une affiliation marxiste des approches traditionnelles de cette théorie. Selon Strange, plusieurs acteurs sont en confrontation au cœur des relations internationales, les États ne sont pas le seul acteur influent de la scène internationale même s'il ne faut pas sous-estimer ces rapports. S'éloignant de la vision marxiste par rapport à ce point, Strange avance que les acteurs internationaux incluent également d'autres acteurs que les États et les firmes, notamment des « autorités illicites », par exemple les mafias (Hall, Biersteker :2002 :16) ou encore les « autorités morales », par exemple les ONG (Hall, Biersteker :2002 :13). Ces acteurs ont tous le pouvoir d'influencer et de modifier les rapports politiques existants à l'échelle internationale (Chavagneux :2004 :33) et ils s'inscrivent dans quatre structures caractérisant le système économique contemporain. Chacune de ces structures permet l'analyse du pouvoir qui régit le système économique international rendant ainsi les rapports de pouvoir pluridimensionnels. Ces structures sont respectivement celles de la sécurité, de la production, de la finance et du savoir (Chavagneux :2004 :35). Se distinguant également de l'approche institutionnaliste, Strange avance que la rationalité des acteurs n'est plus de première nécessité. La présence des quatre structures de pouvoir et la création potentielle d'asymétrie entre ces différentes structures est difficilement explicable selon la rationalité des acteurs, puisque, par exemple « le plus fort peut utiliser son pouvoir pour un gain marginal au prix de coûts exorbitants pour les autres » (Chavagneux :2004 :48).

Dans ses recherches, Strange se concentre principalement sur les relations entre les États et les firmes internationales. Elle identifie un triptyque pour étudier les rapports de force qui émanent de ces relations. Dans ce triptyque, elle distingue :

- les rapports de force firmes-firmes (qui seraient au cœur du processus de mondialisation),

- les rapports de force États-firmes (leurs rapports sont déterminés par la compétitivité aux niveaux territorial et entrepreneurial), et
- les rapports de force États-États (leurs rapports sont de plus en plus affectés par la coopération et la concurrence que par des enjeux plus traditionnels comme la conquête de territoire), (GRAMA :2006 :8).

Ce triptyque représente une déconstruction de la mondialisation et permet l'analyse de divers enjeux. Concernant les rapports de forces firmes-firmes, l'enjeu analysé est celui de la globalisation, les rapports États-firmes permettent l'analyse de la compétitivité alors que l'enjeu des rapports États-États est celui de la souveraineté commerciale (Chavagneux :1998 :51). Pour Strange, il apparaît que dans les relations États-firmes, une asymétrie se crée puisque c'est, selon elle, dans ce rapport de force que l'État perd du pouvoir au profit des entreprises. Cela est expliqué par Chavagneux :

Les autorités politiques étatiques ont perdu du pouvoir face aux agents économiques internationaux, non pas que ce qui relevait de la décision publique appartienne désormais à la décision privée, mais les moyens par lesquels les acteurs publics introduisent de la stabilité et un peu d'équité dans le système peuvent être remis en cause par les acteurs privés (Chavagneux : 1998 :46).

Cet aspect concernant la perte de pouvoir de l'État au profit du secteur privé est central dans l'ÉPI et nous intéresse particulièrement dans le cadre de notre mémoire. Certains auteurs, comme Strange, clament qu'avec l'apparition d'une économie de plus en plus internationale, les gouvernements et les États perdent progressivement leur contrôle sur les interactions économiques. Strange avance cette théorie dès les années 1970, qu'elle élaborera d'ailleurs en 1996 dans *The Retreat of the State*, en proposant un classement des différents acteurs non-étatiques selon leur capacité potentielle de réduction du pouvoir de l'État. Selon Chavagneux, il s'agit d'ailleurs de l'une des contributions importantes de l'ÉPI critique que d'étudier la place occupée par le secteur privé (au sens large) dans les relations internationales (Chavagneux : 2004 : 58). Plusieurs auteurs ont suivi cette piste d'étude. Nous pouvons mentionner entre autres, Biersteker qui accorde à cette question une place importante au sein de ces études.

En terminant, nous pouvons mentionner que le volet États-firmes du triptyque de Strange, où l'on observe un retrait de l'État de ses secteurs productifs, peut illustrer un

aspect du rapport de force que l'on observe dans le processus entamé de la privatisation du secteur cotonnier au Mali particulièrement par rapport au rôle du secteur privé dans l'État malien. C'est la notion de retrait de l'État des secteurs productifs de l'économie et les impacts de ce retrait défendu par Strange qui nous intéresse dans le cadre de notre mémoire. Néanmoins, d'autres facteurs, moins discutés par Strange, par exemple le rôle de la société civile dans la privatisation de l'industrie cotonnière malienne (adhésion qui est loin d'être acquise) doivent être pris en compte puisqu'il s'agit ici d'une privatisation conditionnelle à l'obtention de prêts concessionnels des IFI. De plus, d'autres facteurs de la théorie de Strange ne pourraient être pris en compte dans le contexte de notre étude. Les deux autres volets de son triptyque, à savoir les relations firmes-firmes et les relations États-États sont au centre de la vision de cette théoricienne mais moins pertinents pour notre propos.

Nous avons donc cherché un auteur qui se concentrait davantage sur le transfert de certaines fonctions de l'État vers le privé, et ainsi, sur les dimensions politiques des stratégies de libéralisation. Sous cet angle, la vision de Biersteker nous apparaît pertinente. L'apport de Biersteker en ÉPI nous semble particulièrement approprié pour encadrer notre propos puisque, d'une part, sa portée théorique s'inscrit dans le courant de pensée de l'ÉPI hétérodoxe de Susan Strange et, d'autre part, il est le seul à avoir signalé, dès le début des années 1990, les dimensions politiques des PAS en étudiant, entre autres, les impacts d'un retrait de l'État pour les pays en voie de développement. Nous allons d'abord nous pencher sur la vision globale de Biersteker avant de nous concentrer sur un de ses articles écrit en 1990 qui se concentre spécifiquement sur le retrait de l'État et sur les conséquences de ce retrait dans l'économie d'un État.

Selon Biersteker, durant de nombreuses années, l'État était considéré non seulement comme l'acteur principal mais également comme le seul acteur légitime du système international. L'autorité d'un État à l'intérieur de son territoire lui octroyait une légitimité reconnue par les autres États pour interagir avec eux (Hall, Biersteker: 2002 :3). Cependant, depuis quelques années, les perceptions traditionnelles du pouvoir de l'État sont remises en question sur la scène internationale. En effet, plusieurs différentes interactions ont lieu dans l'arène internationale entre des acteurs non-étatiques et ceux-ci semblent avoir acquis une certaine autorité au cœur du système international, Biersteker les classifie comme suit : les autorités morales, illicites et de marché. C'est à partir de ces

autorités que l'auteur analyse les effets du secteur privé sur le pouvoir étatique (Hall, Biersteker : 2002 :9). Brièvement les autorités morales regroupent des organismes privés, incluant les ONG et les mouvements sociaux. Il s'agit, en d'autres termes de l'apparition d'une société civile internationale fondée parallèlement et à l'extérieur du pouvoir de l'État (Hall, Biersteker : 2002 :13-15). Quant à l'autorité illicite, elle regroupe toutes sortes d'organisations illégales, comme les mafias, qui sont reconnues socialement. Leur légitimité face aux populations se forme lorsque certaines de ces organisations agissent pour contrebalancer les effets d'un État faible (Hall, Biersteker : 2002 :16). Finalement, l'autorité de marché est celle qui nous intéresse particulièrement. Comme nous le verrons sous peu, notre cadre d'analyse se concentre d'abord sur les autorités de marché. Nous nous contenterons alors de spécifier que le libre marché et l'économie internationale soulèvent de nouveaux questionnements importants relatifs à l'autorité étatique et à l'imputabilité de celle-ci. Considérant que l'autorité de marché continue d'augmenter progressivement au détriment des pouvoirs étatiques, il est intéressant d'avoir un cadre d'analyse qui s'y consacre. Certains auteurs vont même jusqu'à affirmer que : « [In the absence of] popular initiatives and efforts to counter such tendencies, the trend in the future is likely to be toward greater privatization of regulation and less democracy and accountability around the world » (Lipschutz, Fogel: 2002:121).

En 1990, Thomas J. Biersteker a publié un article intitulé *“Reducing the Role of the State in the Economy : A Conceptual Exploration of IMF and World Bank Prescriptions”* où il discute de la signification des effets potentiels de la redéfinition du rôle de l'État dans l'économie (Biersteker :1990 :478). Cet article nous servira donc de cadre d'analyse pour soutenir notre questionnement sur la privatisation, l'une des stratégies possibles à adopter pour réduire le rôle de l'État dans l'économie. L'auteur débute sur la prémisse que malgré l'absence d'unanimité sur les détails des réformes à adopter dans les pays en voie de développement, il existait néanmoins, parmi les institutions multilatérales, un consensus général sur la nécessité de réduire le rôle de l'État dans l'économie. Biersteker souligne également que le respect des conditionnalités des IFI pouvait servir d'indicateur de la volonté politique d'un pays quant à son désir d'obtenir l'approbation de la communauté internationale, et ce, même si ces conditionnalités contribuent à réduire la « souveraineté » de la politique économique d'un État (Biersteker :1990 :478).

Nous retiendrons particulièrement du cadre d'analyse de Biersteker que la privatisation est une mesure visant la diminution du rôle de l'État dans la production. Il s'avère intéressant d'étudier comment la façon selon laquelle la privatisation a été introduite a eu un effet important sur le processus participatif dans la mise en œuvre des réformes.

Biersteker considère qu'il n'y a pas eu suffisamment de discussions approfondies sur la signification et sur les implications politiques de la redéfinition du rôle de l'État dans l'économie. Il lui apparaît paradoxal que: « most of the discourse on the subject treats it as a technical rather than a political issue, and employs a neutral terminology of "adjustment" and "reform" » (Biersteker:1990:478). Son intention est donc de clarifier la signification de la redéfinition du rôle de l'État dans l'économie et de poser certaines questions à ce sujet, qui sont, à la source d'hypothèses de cette recherche. Ce cadre d'analyse nous paraît adapté à notre démarche puisqu'il explicite certaines dimensions politiques, incongruités et implications potentielles des conditionnalités imposées par les IFI, particulièrement la conditionnalité à l'effet de privatiser la filière du coton au Mali. Cet aspect nous apparaît intéressant parce que ces dimensions politiques ne sont pas nécessairement prises en compte par les IFI alors qu'elles ont des conséquences importantes pour les pays en voie de développement. Notre mémoire démontrera par cette partie de notre cadre d'analyse qu'une redéfinition du rôle de l'État dans son économie, comme dans le cas de la privatisation de l'industrie cotonnière malienne, engendre également une redéfinition importante des fonctions régaliennes et générales accomplies par les États. Ces redéfinitions doivent être prises en compte lors de l'élaboration des stratégies de réduction de la pauvreté puisque si elles ne le sont pas, elles peuvent avoir des effets qui sont à l'encontre des objectifs premiers des réformes des IFI.

L'auteur explique d'abord les différents moyens à la disposition d'un État pour intervenir dans son économie :

- en influençant positivement le comportement des entrepreneurs privés pour promouvoir leurs activités,
- en régulant ou contraignant leur comportement en dirigeant leurs activités vers une production socialement acceptable,
- en agissant en tant que médiateur de conflits entre les patrons et leurs employés,

- en distribuant les produits sociaux et privés du capital via des subsides ou des paiements de transfert
- en produisant des biens et services
- en planifiant et rationalisant un processus de planification compréhensif (Biersteker :1990 :480).

Ces différents types d'intervention de l'État ne sont pas exclusifs et ils peuvent être mis en œuvre de façons différentes par les États. D'un côté, l'on retrouve un État de type minimaliste, peu interventionniste, comme les États-Unis ou la Grande-Bretagne où le recours aux instruments fiscaux et monétaires est limité. Dans ce type d'État, on retrouve un emploi modeste des politiques régulatrices et des programmes de distribution, qui limitent la médiation corporatiste et demeurent en dehors des champs de la production et de celui de la planification (Biersteker :1990 :481). À l'autre extrême, il y a l'État très interventionniste, le « State capitalist regime » où l'État intervient dans son économie avec chaque type d'intervention possible. Plusieurs États se positionnent entre ces deux modèles. Pour parvenir à la réduction de l'interventionnisme des États en développement, les IFI proposent certaines mesures inspirées des différents modèles possibles mais davantage axés sur les modèles peu interventionnistes. Cela répond à l'idéologie néo-libérale qui guide l'action des IFI. Cet aspect nous permettra de comprendre que même s'il est question de favoriser une appropriation réelle des réformes des IFI par les populations locales, celles-ci répondent avant tout à l'idéologie néo-libérale qu'elles servent.

Biersteker regroupe en quatre catégories les mesures que les États peuvent adopter, dont la privatisation des entreprises publiques de production des biens et services. La privatisation vise autant à transformer les institutions que les comportements. La motivation derrière la privatisation des entreprises publiques de production de biens et services est la conviction des IFI que le secteur privé sera en mesure d'augmenter l'efficacité de la production (Biersteker :1990 :484-485). De plus, en ce qui concerne la privatisation de la production des biens et services, elle doit contribuer à la diminution du rôle de l'État dans l'économie.

À partir de ces constatations, Biersteker amène des conclusions fort intéressantes. D'abord, les recommandations des IFI en matière de privatisation dépassent de loin la

neutralité politique puisqu'elles questionnent directement la nature de l'État et la justification de son intervention (Biersteker :1990 :489). L'impact politique des réformes imposées est donc important. Les IFI investissent beaucoup de temps et d'énergie pour convaincre les États de réduire leur rôle dans l'économie, puisque selon elles, cette réduction doit mener à une plus grande efficacité et une meilleure performance économique. Selon l'auteur, cette croyance qu'une redéfinition du rôle de l'État dans les pays en voie de développement parviendrait à une croissance constante est naïve. L'inefficacité d'un État cause des problèmes de stabilisation économique, mais ce n'est pas la seule cause des problèmes rencontrés par les pays en voie de développement. Finalement, il faut prendre en compte que l'intervention d'un État dans son économie n'est pas unidimensionnelle et les réformes des IFI ont des conséquences sur différents aspects de l'intervention étatique. Par exemple, réduire l'implication de l'État par rapport à la production de biens et services diminue également la possibilité de l'État de réguler en faveur du secteur privé. Dans les États en voie de développement, il existe souvent une grande interdépendance entre les secteurs publics et privés, ce qui fait que le secteur privé ne souhaite pas toujours des privatisations à grande échelle du secteur public. La plupart du temps, le secteur privé est à la recherche d'un État qui aura la capacité de renforcer et de subvenir au développement du secteur privé (Biersteker :1990 :489-490). Cela va nous permettre de démontrer que la conditionnalité de privatisation imposée par les IFI à la CMDT contribuera à diminuer l'influence de l'État et celui-ci s'en retrouvera moins apte à fournir des services essentiels autant au secteur public que privé. Dans le même ordre d'idées, il n'est pas non plus évident que les monopoles privés seront plus efficaces que les monopoles publics.

Nous démontrerons avec l'aide de notre cadre d'analyse que le fait que les IFI oeuvrent dans le sens d'une réduction du rôle de l'État dans les économies où elles interviennent ne laisse pas de doute. L'exemple de la privatisation de la filière coton au Mali soutient bien cette affirmation et il est possible que l'attention portée au processus participatif dans les DSRP par les IFI ait eu comme objectif de contribuer à la légitimation des réformes pour limiter les possibilités de manque de légitimité des réformes, et par conséquent, d'instabilité politique.

Afin d'étudier les enjeux politiques implicites dans le processus de privatisation de l'industrie cotonnière ainsi que dans son processus participatif, nous nous appuierons sur

la Lettre de politique de développement du secteur coton (LPDSC) adopté par le gouvernement malien en 2006. Cette lettre de politique sectorielle énonce les objectifs de la réforme de la filière coton ainsi que trois stratégies distinctes pour atteindre ses objectifs. C'est par l'étude, dans le troisième chapitre, de ces trois stratégies (soit le recentrage des activités de la CMDT, l'augmentation de la participation des producteurs dans la gestion de la filière et la libéralisation de l'industrie cotonnière) que nous serons en mesure d'explicitier les conséquences et les enjeux politiques qui se retrouvent dans la réforme des IFI de privatisation de l'industrie cotonnière malienne. Ainsi, nous démontrerons que paradoxalement, même si les réformes visent une réduction de l'interventionnisme étatique, le succès des réformes des IFI repose grandement sur la capacité des États à intervenir plus explicitement. Sans consensus entre les membres de la société, les programmes des IFI risquent de provoquer l'instabilité politique, ou du moins, un problème de légitimité des réformes (Biersteker :1990 :489-490).

3 Méthodologie

Notre mémoire adopte une approche historique et se fonde principalement sur l'analyse de sources écrites. Nous nous appuyons sur les documents officiels disponibles du gouvernement malien ou des IFI, tels le DSRP Intérimaire de 2000, le DSRP final de 2002 et les rapports d'implantation du DSRP de 2004 et 2005. Ces documents officiels feront l'objet de comparaison afin de démontrer l'évolution du processus décisionnel menant à la privatisation du secteur cotonnier. Parallèlement, nous aurons recours à des sources critiques de spécialistes sur les DSRP afin d'examiner d'un œil extérieur le processus décisionnel dans le cadre de la mise en œuvre de cette réforme. Ces différentes sources documentaires seront soumises à une lecture approfondie inspirée par le cadre d'analyse de Biersteker afin d'en identifier les enjeux politiques.

Nous avons effectué un séjour au Mali au cours de l'été 2007 ce qui nous a permis d'ajouter des éléments nouveaux à notre travail basé sur des sources documentaires. En raison de moyens limités à notre disposition et des contraintes liées à un mémoire de maîtrise, il nous est impossible d'analyser toutes les composantes du processus décisionnel menant à la privatisation de la CMDT. Même avec une recherche préliminaire de terrain permettant de rencontrer quelques acteurs importants de cette décision, il nous

est impossible d'englober le phénomène dans toute son ampleur et sa complexité et donc nous nous attarderons à certains aspects précis énumérés ci-dessous. Lors de ces rencontres, nous avons abordé les trois thèmes principaux suivants :

- le consensus malien qui s'est dégagé autour de la question de la privatisation de la filière cotonnière. [Le CSLP représente pour le Mali une tentative d'élaborer une stratégie intégrée de développement, stratégie qui se construit à partir « d'un consensus entre les différents acteurs nationaux » (République du Mali :2001 :[en ligne]). Nous avons tenté de déterminer s'il existait effectivement, pour les répondants des différents milieux sélectionnés, un consensus entre les acteurs nationaux sur les enjeux de la filière coton au Mali.]
- le déroulement et les étapes du processus décisionnel menant à la privatisation de la CMDT. [Pour être en mesure d'établir un consensus entre les différents acteurs nationaux, il y eut l'établissement d'un processus participatif. Ce thème a permis d'éclaircir certains aspects spécifiques quant à l'établissement et au déroulement du processus participatif.]
- la compatibilité des décisions prises par rapport aux résultats du processus participatif. [Dans le cadre de la démocratisation du Mali, le suivi du processus participatif et son effet sur le processus décisionnel quant à l'implantation de nouvelles réformes sont d'une importance capitale.]

Nous avons rencontré des représentants gouvernementaux maliens, des membres de la société civile impliqués dans le processus décisionnel menant à la privatisation du secteur coton au Mali, des représentants de la CMDT et des producteurs cotonniers directement concernés par le processus de privatisation. Cette recherche préliminaire de terrain nous a également permis d'obtenir des documents gouvernementaux et des documents pertinents à notre mémoire qui n'étaient pas accessibles d'ici. Ces rencontres, que nous qualifions de préparatoires ont également servi à confirmer notre problématique de recherche ainsi que le cadre d'analyse que nous avons sélectionnés pour mener à bien notre mémoire.

Cette recherche préliminaire de terrain avait comme objectif de recueillir les perceptions des parties prenantes concernant le processus décisionnel menant à la privatisation de la filière coton au Mali².

4 Concept clés

Notre mémoire s'appuie sur quelques concepts clés qu'il nous apparaît primordial de définir afin de bien appréhender le sujet de notre mémoire et les enjeux complexes qu'il soulève. Dans cette optique, nous définirons quatre concepts : l'espace politique de décision, la privatisation, le processus décisionnel et le processus participatif. D'autres concepts que nous avons présentés préalablement dans l'introduction ne seront pas redéfinis ici afin de ne pas nous répéter. Nous pensons notamment aux stratégies de réduction de la pauvreté et aux DSRP.

Espace politique de décision:

La notion d'espace politique de décision est liée de près aux débats philosophiques entourant la notion de démocratie. Nous percevons l'espace politique de décision comme étant la capacité pour les citoyens de régler les problèmes d'ordre public en ayant la possibilité de discuter entre eux et d'influencer les dirigeants (Habermas : 1992 : 95-100). Dépendamment de la vigueur de la démocratie d'un pays, cet espace politique de décision peut varier et être soit très étroit, soit très large. Selon nous, les espaces publics et politiques de décision sont l'un des indicateurs les plus importants d'une démocratie.

Depuis 1991, le Mali cherche à adopter un modèle démocratique. C'est donc une démocratie naissante et en évolution. Dans ce contexte, son espace politique de décision doit être soutenu et élargi pour consolider le régime démocratique malien.

Afin de justifier notre perception d'un espace politique de décision, nous devons d'abord distinguer l'espace politique de l'espace commun et de l'espace publique. Selon Dominique Wolton, ces trois types d'espaces sont étroitement liés puisque sans espace

² Pour des raisons éthiques, les résultats de ces rencontres ne seront pas divulgués dans le cadre de ce mémoire.

commun, l'espace public ne peut exister et sans espace public, l'espace politique est inexistant. Pour Wolton l'espace commun est physique tout comme il est symbolique. Ainsi, l'espace commun est caractérisé à la fois par la circulation (de par son aspect physique) et par l'expression d'une parole dans un espace partagé (de par son aspect symbolique). Quant à l'espace public, il possède également une sphère physique et symbolique. Ce symbolisme dépasse le simple aspect physique d'une communauté parce qu'il devient le lieu de rencontres des courants de pensées des divers acteurs au sein d'une société donnée. Ainsi, l'espace public relie les citoyens en leur permettant d'accéder, où du moins, en leur donnant l'impression de participer activement à la sphère politique. L'espace public est donc caractérisé par la discussion. Finalement, l'espace politique, qui émane de l'espace public, est symbolisé par la prise de décision et l'action. En fait, c'est par l'espace politique que sont gérés les affaires de la société tout en s'assurant de son bon fonctionnement (Wolton :1996 :187-192).

Dans la société malienne, l'espace public est grandissant ce qui est un aspect positif pour la démocratie du pays. Pour être en mesure d'être une démocratie réelle, l'espace politique de décision du Mali devrait être en mesure de représenter les intérêts de son espace public et ne pas être limité par des conditionnalités émanant de puissants acteurs externes.

Habermas a été l'un des premiers auteurs à reprendre le concept d'espace politique initié par Kant (Wolton : 1996 :187), au cours des années 1960. C'est pour cette raison que certains aspects de la vision habermassienne de l'espace public sont au centre de notre définition d'espace politique de décision. Habermas n'est néanmoins pas le seul auteur à s'être penché sur ce concept ainsi, nous pensons important de revenir sur certains éléments des débats entourant l'espace politique de décision après avoir exposé les aspects de la vision habermassienne qui nous intéressent. Cela nous permettra d'avoir une définition plus complète de l'espace public de décision puisqu'elle prendra en compte la perception de divers auteurs.

Habermas a contribué de façon importante au concept d'espace public, entre autres par son concept de démocratie délibérative. Ce type de démocratie s'avère être un régime politique dans lequel la possibilité de critiquer le gouvernement mis en place par la

volonté collective est présente, car c'est le peuple qui remet dans les mains du gouvernement sa souveraineté. La démocratie délibérative peut donc toujours s'améliorer afin de s'optimiser.

Le concept d'éthique de la discussion développé par Habermas sert cette vision de démocratie délibérative. L'éthique de la discussion a comme objectif de démontrer que le principe moral nécessaire aux humains ne peut fonctionner qu'en communauté, en contact avec les autres (Habermas : 1992 :95). Le principe moral n'est d'ailleurs possible que par l'intermédiaire de la discussion. Lors de discussions, les individus cherchent l'intercompréhension, et c'est par le principe moral qu'ils arrivent à l'obtenir (Habermas :1992 :95-96). Dans un régime démocratique, l'obtention de l'intercompréhension est facilitée puisque l'un des principes inhérents à la démocratie est la liberté de pensée, ce qui rend plus aisé la discussion entre les individus. Par la discussion, les individus d'une même communauté peuvent décider comment diriger la société. Les solutions issues des discussions sont considérées comme étant morales puisqu'elles concernent des intérêts communs et elles peuvent s'appliquer à l'ensemble de la société. Les discussions font souvent face à deux ou plusieurs volontés différentes qui s'affrontent entre elles. Dans une démocratie délibérative, nous devons donc chercher le compromis pour satisfaire les différentes volontés indépendantes. Ainsi, dans notre analyse du concept d'espace politique de décision, une attention particulière sera portée sur les conditions permettant ou non l'échange et la délibération à travers la participation.

Habermas considère néanmoins que l'avènement de l'État providence a contribué à dénaturer l'espace politique. D'autres auteurs, dont Wolton, tentent de démontrer qu'au contraire, l'État providence engendre d'autres défis mais ne contribue pas à altérer ce concept. Le concept doit simplement s'adapter pour faire face à davantage d'acteurs et de sujets (Wolton :1996 :195). Sans vouloir faire un état exhaustif des débats entourant la notion d'espace public d'Habermas, trois critiques entourant la rigidité de la conception habermassienne (ce qui contribue à exclure de l'espace public et politique plusieurs acteurs) sont prédominantes.

D'abord, la rigidité excessive du concept d'espace public et politique qui exclue d'emblée certains acteurs est fortement remis en question (Dahlgren :1991 :6). À cet effet Garnham explique que cela contribue à exclure et à rendre « illégitime » de la sphère

publique «non seulement un grand nombre de formes spécifiques du discours, mais aussi tous ceux qui ne détiennent pas le capital culturel nécessaire à la mobilisation de ces formes du discours» (Garnham :2000 :170). Sur un autre plan, plusieurs auteurs reprochent à Habermas l'importance qu'il donne à l'opposition entre les sphères publiques et privées, ce qui limite l'accessibilité des acteurs « plébéiens » et « populaires » à l'espace public (Dahlgren :1991 :6). Finalement, pour d'autres chercheurs, la vision d'Habermas suppose l'existence d'une unique sphère publique ce qui ne permet pas d'avoir « un modèle décentralisé, de multiples sphères publiques, exprimant chacune des identités culturelles, des cultures et des formules de vivre distinctes » (Garnham :2000 :170), ce qui apparaît nécessaire, pour plusieurs auteurs, à la formation d'opinions distinctes au sein d'une société.

Dans le cadre de notre mémoire, nous partirons de la définition de base donnée par Habermas du concept d'espace politique, c'est-à-dire le :

processus au cours duquel le public constitué d'individus faisant usage de leur raison s'approprie la sphère publique contrôlée par l'autorité et la transforme en une sphère où la critique s'exerce contre le pouvoir de l'État (Habermas : 1993 : 61).

Néanmoins, en prenant compte des critiques entourant la conception d'Habermas de l'espace politique, nous élargirons sa sphère d'application pour qu'un nombre plus importants d'acteurs de la société soient considérés dans ce concept.

Privatisation :

Nous adoptons la définition de la privatisation présente dans le cadre d'analyse de Biersteker.

Autrefois associée à des changements radicaux de régime comme ce fut le cas du Chili sous Pinochet, la privatisation est aujourd'hui une stratégie proposée par les IFI à plusieurs pays en voie de développement. Dans le cadre d'analyse de Biersteker, l'auteur définit la privatisation comme suit : « It ordinarily entails divestment, or the selling off of parts of the public sector. In some instances, privatization can also involve either the subcontracting of existing public sector activities to private sector entities or the abandonment of those activities altogether » (Biersteker :1990 :485).

Processus décisionnel :

Beaucoup d'études ont été menées sur les processus décisionnels et de nombreuses théories ont émergé de ces recherches. Dans le cadre de ce travail, nous adopterons la définition proposée par Herbert Simon. Contrairement à d'autres chercheurs qui expliquent que le processus décisionnel se fait de façon rationnelle, Simon opte pour une conception de la prise de décision qui s'appuie sur une rationalité limitée (Moïse : 2007 : 3). De cette façon, dans le processus décisionnel proposé par Simon, certaines variables qui sont présentes dans tout processus décisionnel et qui limitent le décideur rationnel sont prises en compte, notamment des limites cognitives et environnementales (Moïse :2007 :3). En effet, souvent, les décideurs ne détiennent pas l'ensemble de l'information nécessaire à la prise de décision rationnelle et opte donc pour une décision qui satisfait certains critères spécifiques (March et Simon :1958 :140). Simon explique que:

The human being striving for rationality and restricted within the limits of his knowledge has developed some working procedures that partially overcome this difficulty. These procedures consist in assuming that he can isolate from the rest of the world a closed system containing only a limited number of variables and a limited range of consequences (Simon: 1965:82).

En conséquence, Simon conçoit le processus décisionnel comme étant un processus reflétant le choix émanant des décideurs et basé sur la satisfaction de ces derniers quoiqu'ils demeurent limités.

La conception de Simon au sujet des limites que rencontrent les décideurs dans la mise en œuvre d'un processus décisionnel nous semble s'appliquer au cas de la privatisation de la filière coton au Mali, puisque le contexte dans lequel s'est déroulé le processus décisionnel des décideurs maliens a été influencé par de nombreuses variables qui n'ont pas toujours été explicitées à l'ensemble des acteurs du processus décisionnel, dont les conditionnalités des IFI. Si, au contraire, notre recherche démontre que les différents acteurs du processus décisionnel menant à la privatisation de la filière coton malienne étaient en fait informés du contenu des conditionnalités et que, disposant de ces informations, ils n'ont pas pu faire valoir leur point de vue, la conclusion de la recherche

devra déboucher sur une notion plus large et englobante du processus décisionnel. Cette définition devra alors être en mesure de tenir compte de certains facteurs externes qui conditionnent le processus de décision, facteurs qui émanent notamment des dimensions politiques des processus analysés par Biersteker.

Processus participatif :

Comme nous en avons discuté brièvement en introduction, l'avènement des DSRP nécessite une approche participative sans précédent à l'échelle du Mali. Dans ce mémoire, nous entendons par approche participative la définition qu'en a donné Assogba. « La participation des populations locales à un projet de développement signifie leur engagement dans le processus de prises des décisions qui s'y attachent » (Assogba :2008 :21).

Les processus participatifs au cœur des projets de développement sont considérés par plusieurs auteurs comme une réponse aux dérives des PAS (Schmitz, Hutchful : 1992 :8). De plus en plus de projets de développement s'appuient sur une participation accrue de la société civile, et si ce n'est pas toujours effectif en pratique, ce l'est en théorie. En réaction à l'implantation toujours plus importante des processus participatifs, une voie parallèle s'est développée en dénonçant les lacunes et les dérives possibles des processus participatifs. Bien qu'il serait difficile de ne pas être favorable à la participation de la société civile dans la lutte contre la pauvreté au Mali, il est important que les critiques énoncées au sujet du processus participatif soient prises en compte notamment parce que ces critiques permettent de comprendre dans quel cadre un processus participatif peut être efficace sans tomber dans les pièges de la mise en œuvre de cette approche.

Chauveau, l'un des principaux critiques de certaines formulations des approches participatives, explique dans un article que les processus de participation sont désormais considérés comme une condition et non plus comme une conséquence des projets de développement. De plus, la participation apparaît comme une alternative aux anciens modèles de développement et serait donc « l'aboutissement d'un processus cumulatif des savoirs et des expériences sur le développement rural dont l'application permettrait d'atteindre de meilleurs résultats que ceux enregistrés jusqu'ici » (Chauveau (a): En ligne). Cette conception des processus participatifs est erronée puisqu'elle serait plutôt une adaptation du modèle de référence créé par les occidentaux dès la Première guerre

mondiale (Chaveau (b) : En ligne). Ainsi, les processus participatifs répondraient davantage à une forme de populisme, c'est-à-dire à un type de rapport social établi entre certains intellectuels et le « peuple » basé sur la perception qu'ont les intellectuels du « peuple » en question (Olivier de Sardan : 1990 : 476). Cette perception est liée de près à la sympathie et est considéré par les critiques de l'approche participative comme étant un moyen pour les intellectuels de « découvrir » le peuple et d'en faire une cause sociale « face à un système qui [le] méprise, [l'] oublie [et qui l']exploite » (Olivier de Sardan : 1990 :476). Ainsi, le « peuple » et sa participation sont mis sur un piédestal et sont ainsi confrontés à plusieurs stéréotypes naïfs.

Ce qui est caractérisé comme étant « le peuple », « les pauvres » et même « la société civile » est représenté comme un groupe uniforme et ce, malgré sa multiplicité d'acteurs et de voix. De ce fait, la participation est ambiguë puisqu'elle ne représente pas nécessairement la volonté réelle de la population (Schmitz, Hutchful : 1992 :9).

Pour d'autres analystes, la population ciblée ne s'approprie pas nécessairement les objectifs des projets participatifs. L'appropriation des projets de développement peut se faire par certains groupes locaux au détriment des groupes-cible, dans l'optique « d'en récupérer des miettes ou des avantages détournés » (FAO :1997 :101). À cet effet, même si l'objectif de ce type de projet de développement est d'éliminer les intermédiaires pour permettre à la population d'y accéder directement, on constate étonnamment, une augmentation des courtiers locaux de développement qui s'imposent entre la population et le projet, et ainsi, de nouvelles formes de clientélisme (local cette fois) sont initiées (Olivier de Sardan : En ligne : page consultée le 13 mars 2009).

De plus, les effets d'un projet effectué sur une base participative avec les populations vulnérables auraient moins de chance d'avoir un caractère durable. De surcroît, la participation des populations vulnérables pourrait contribuer à intensifier les dynamiques sociales déjà présentes au sein d'une communauté et ainsi accroître les inégalités présentes avant l'implantation d'un processus. La participation pourrait donc exclure, à son insu, les couches de population vulnérables et ainsi engendrer un sentiment d'échec important chez ces acteurs (FAO : 1997 :6).

Dans le cas de la privatisation de la CMDT, plusieurs éléments sont reprochés à l'établissement et à la réalisation du processus participatif. Un processus participatif doit être implanté précautionneusement puisque comme nous pouvons le constater, il peut mener à terme, à des effets pervers importants, nuisant au processus de développement. Il ne faut donc pas oublier que même si la participation est désormais « [l]a pierre angulaire des nouvelles stratégies de développement[,] la participation des plus pauvres est aussi le maillon le plus faible de ces stratégies car le plus propice aux manipulations et aux malentendus » (FAO :1997 :6).

En partant de notre cadre d'analyse, de notre méthodologie ainsi que de nos concepts clés et afin de mener notre réflexion à terme, notre mémoire est divisé en trois chapitres distincts. Notre premier chapitre reprendra l'historique du coton au Mali et retracera les différentes évolutions de la culture du coton en partant de la période coloniale jusqu'à nos jours. Cela permettra d'appréhender, entre autres, l'importance des différentes évolutions institutionnelles au cours des ans qui ont fait de l'industrie cotonnière un secteur socio-économique majeur pour le Mali.

Notre deuxième chapitre traitera de l'historique de la réforme de la filière coton au Mali. Ce chapitre examinera l'avènement des différentes stratégies mises en œuvre par les IFI depuis les années 1980 et identifiera les implications, pas toujours explicitées, pour les pays qui les mettent en œuvre. Dans ce même chapitre, nous reviendrons sur le cas spécifique de la privatisation de la filière coton au Mali, qui illustre l'implantation des nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté des IFI.

Dans le troisième chapitre, nous tenterons de faire un bilan de la privatisation du secteur coton. Ce chapitre sera organisé autour des trois axes de la réforme de la filière coton définie dans la *Lettre de Politique de Développement du Secteur Coton* adopté par le gouvernement malien en 2001 soit : le recentrage des activités de la filière coton autour des activités cotonnières, une meilleure participation des producteurs dans la gestion de la filière et finalement la libéralisation du secteur coton. L'étude de ces axes permettra d'identifier les effets actuels ou éventuels de la réforme sur les producteurs cotonniers et elle fera la lumière sur certains enjeux non explicités de cette réforme.

En conclusion, nous formulerons des réflexions sur la réforme de l'industrie cotonnière malienne.

CHAPITRE I :

HISTORIQUE DE LA FILIÈRE COTON MALIENNE

1.1 Des origines à la Compagnie française de développement du textile

Les Dogons, l'un des plus anciens peuples maliens, accordent une importance particulière à la fibre du coton. Dans les légendes dogons, le coton symbolise, une fois tissé, « la parole » (Orsenna : 2006 :22), d'où son rôle de premier plan dans la culture orale de ce peuple. La place du coton chez les Dogons est à l'origine de son importance pour le Mali à travers l'histoire. Jusqu'à la colonisation du Soudan français (aujourd'hui le Mali) par la France au cours des années 1800, la culture du coton a un caractère familial et est réservée à une consommation locale (Orsenna : 2006 :23).

La culture cotonnière malienne à l'origine de celle que l'on connaît aujourd'hui débute plutôt en 1895 sous les ordres du Général de Trentinian (le gouverneur général du Soudan français) avec des essais sur la culture du cotonnier dans plusieurs villages (Fok : 2000 :19). Ces essais seront combinés avec une mission économique visant à étudier les possibilités de culture du coton à grande échelle au Soudan français (Chevalier : 1902 :435) et avec une initiative obligeant les cultivateurs à vendre leur production à l'administration coloniale pour que la métropole soit en mesure d'évaluer la qualité et la valeur du coton soudanais (Roberts :1987 :465). Cette initiative visait à contrer la tendance qu'avaient les cotonculteurs à garder leurs meilleures fibres et à les acheminer à des manufactures locales puisqu'une fois tissé, le coton devenait dans la tradition une monnaie d'échange de choix (Filipovich : 2001 :241).

Cet engouement de la fin du XIXe, début du XXe siècle pour la culture du coton à grande échelle est dû entre autres, à la dépendance de la métropole française envers le

coton des États-Unis, ce qui pouvait à long terme obliger la fermeture des moulins français transformant les fibres cotonnières (Van Beusekom :1997 :316). C'est dans cette perspective que les manufacturiers et les importateurs français de coton créent l'Association cotonnière coloniale (ACC) en 1903, association qui n'oblige pas les paysans à cultiver le coton (Fok :2000 :19). L'objectif premier de l'ACC est de promouvoir la production cotonnière dans le Soudan français (Filipovich :2001 :241). Subventionnée entièrement par l'État français, l'ACC n'avait pas dans son mandat la commercialisation du coton, celle-ci étant réservée à différents opérateurs privés. Son rôle se limitait donc à agir en tant que diffuseur de graines de coton et des technologies pouvant améliorer la production cotonnière vouée à l'exportation (Roberts :1987 :466).

Quoique les maintes études commandées par le Général de Trentinian ont établi que le territoire du Soudan français était bien adapté à une culture cotonnière à grande échelle (Chevalier : 1902 :436), il s'avère que le coton soudanais n'est pas adapté à la plupart des moulins français car ceux-ci nécessitaient une fibre longue et régulière alors que les expérimentations soudanaises ne parvenaient à produire qu'une fibre courte et irrégulière (Filipovich :2001 :241). Les autorités coloniales en partenariat avec l'ACC ont donc importé 20 000 kg de graines de coton à fibre longue provenant principalement des États-Unis qu'ils distribuèrent ensuite aux chefs de différents villages. Dans le rapport annuel de 1904-1905 de la colonie à la métropole, le gouverneur William Ponty ira même jusqu'à dire que chaque village possède ses champs de coton (Roberts : 1987 :466). La politique cotonnière établie par l'ACC et l'administration coloniale vise à convaincre les producteurs maliens de planter des graines importées et de les cultiver selon des méthodes modernes. Des groupes de formation ont été mis sur pied pour l'ensemble des producteurs de coton. Les premiers résultats sont positifs, les cotonculteurs sont enthousiastes face aux méthodes démontrées lors des formations mais à long terme, les résultats sont décevants à cause de l'inadaptation du coton à fibres longues aux conditions soudanaises. La saison sèche s'avère néfaste pour ce type de plantation de coton puisque les termites et d'autres insectes infestent les champs ce qui occasionne de mauvaises saisons (Roberts : 1987 :466). Ces résultats poussent certains agronomes à conclure que le coton à fibre longue ne peut pas survivre dans la colonie sans un système de culture basé sur l'irrigation (Filipovich : 2001 :241).

Les résultats de la culture volontariste ne sont pas satisfaisants et l'administration coloniale optera dès 1912 pour une culture cotonnière obligatoire. Cette culture sera connue sous le nom de « Culture du Commandant » (Fok : 2000 :19). Malgré la culture obligatoire, les échecs se succèdent et la culture pluviale est pointée du doigt. La culture du coton au Soudan français aurait peut-être été abandonnée si la Première Guerre mondiale n'avait pas exacerbé la dépendance de la métropole face à l'importation de certains biens essentiels, notamment le coton, que la France importe toujours à l'époque en grande quantité des États-Unis. Par ailleurs, la culture irriguée dans certaines colonies britanniques, dont le Soudan et l'Égypte, donne des résultats intéressants (Filipovich :2001 :242).

Émile Bélime, ingénieur des travaux publics de l'État propose alors un projet massif pour l'irrigation dépassant 1,5 million d'hectares pour la culture du coton (Becker : 1994 :375). Ce projet, déposé en 1921 au gouverneur général de l'Afrique de l'Ouest française n'est toutefois pas accepté derechef par l'administration française. Certains aspects restent problématiques, notamment le faible taux de population dans la zone vouée à l'irrigation, ce qui s'avère un problème autant pour la construction des mécanismes nécessaires à l'irrigation que pour cultiver le coton une fois ceux-ci construits (Becker : 1994 :375). Bélime travaille en partenariat avec un lobby d'influence, le « Comité du Niger » afin de rallier les autorités à sa cause. Pour Bélime, le projet d'irrigation se présente comme « a renaissance of the fourteenth-century Malian empire, but on French terms. For Bélime, irrigation would make a substantial contribution to French colonialism's *mission civilisatrice* » (Becker : 1994 : 375). Une fois accepté par les autorités, le projet d'irrigation de Bélime n'atteindra jamais plus de 60,000 hectares irrigués pour la culture du coton (Filipovich: 2001:239). Les terres irriguées n'auront pas produit plus de 10 000 tonnes de coton graine ce qui est peu comparativement aux résultats attendus.

Face à l'échec important de la culture irriguée du coton, on privilégie l'idée originelle de la culture pluviale. Ce changement marque également la transformation de l'ACC en Union cotonnière de l'Empire français en 1942. Néanmoins, l'abandon complet de la culture irriguée ne se fera qu'en 1968 sous la Compagnie française de développement du textile (CFDT), l'héritière de l'Union cotonnière de l'Empire depuis 1949 (Fok : 2000 : 20).

Il est également important de mentionner la création de deux entités distinctes visant un développement plus efficace de la filière coton au Mali, la première chargée de la recherche cotonnière, l'Institut de recherche du coton et des textiles exotiques (IRCT) inauguré en 1946 ainsi que la Compagnie des textiles de l'union française le 23 mars 1949 [qui sera rebaptisé en 1950 pour arborer le nom de Compagnie française de développement du textile (CFDT)] chargée d'abord de la production cotonnière (Beroud : 2000 : 15). La recherche cotonnière dans certains autres pays africains (par exemple en Afrique centrale) était présente dès le début des années 1930. L'IRCT a donc bénéficié des connaissances acquises antérieurement à sa création ce qui lui a permis de rattraper une partie de son retard par rapport aux autres institutions de recherche cotonnière (Beroud :2000 :16). C'est à l'évolution du tandem IRCT-CFDT que nous allons consacrer notre deuxième partie en nous concentrant particulièrement sur la production cotonnière et donc sur la CFDT.

1.2 Du tandem IRCT-CFDT à la création de la CMDT

La création de l'IRCT et de la CFDT marque une scission importante avec les modes de production cotonnière des périodes précédant leur implantation. L'avènement de ces deux organes complémentaires a amené une « dynamique remarquable [...], soutenue financièrement par les pouvoirs publics » (Beroud :2000 :16). La CFDT était chargée d'appliquer les innovations suggérées par l'IRCT ainsi que d'assurer la vulgarisation des recherches pour la production cotonnière. Tout en étant innovatrice dans le secteur de la vulgarisation, la CFDT a reproduit plusieurs principes déjà présents dans les filières d'Afrique centrale, notamment les « prix administré[s], l'exclusivité d'achat sur des zones contractuelles, le système de stabilisation des prix [et] l'organisation de la collecte » (Beroud :2000 :16). La CFDT sera considérée comme l'un des principaux moteurs de développement malien et cette compagnie aura une importance particulière pour la France qui en a fait son ultime outil de coopération lors de périodes plus tendues comme au moment de l'accession à l'indépendance du pays (Hugon :2005 :205).

La création de l'IRCT et de la CFDT amènera certaines innovations institutionnelles importantes dans l'histoire de la filière coton malienne. Certaines innovations ayant eu

lieu avant la création de la CFDT, par exemple la culture du coton à caractère obligatoire, n'a pas connu de succès. Néanmoins, sans que ces innovations soient une garantie d'assurer le succès de la CFDT, certaines ont permis un développement efficace de l'industrie cotonnière. Nous pensons particulièrement à l'implantation d'un prix garanti pour l'achat du coton graine ainsi que la mise sur pied d'un système intégré, deux mesures prônées par la CFDT lors de la Conférence de Dakar en 1952 (Benjaminsen :2002 :2). Comme nous le verrons, notons également que ces deux mesures sont remises en question dans le processus actuel de privatisation de l'industrie cotonnière.

L'idée d'assurer un prix d'achat aux producteurs en début de saison avait comme objectif de fidéliser les cotonculteurs maliens à la CFDT. Il apparaît évident que la CFDT ne pouvait à elle seule assurer un prix d'achat garanti sans d'abord élaborer une entente avec les industriels et importateurs français de coton. La conférence de Dakar a été le berceau de la Convention Unico, convention entre les « industriels, exportateurs de coton et l'administration coloniale » assurant à la CFDT (dans ce cas, les exportateurs) l'achat du coton, par les industriels français, à un prix fixe négocié en début d'année (Fok :2006 : [en ligne] : consulté le 8 octobre 2007). Cette Convention signée en 1952 avait une durée de 3 ans et pouvait, si les partis s'entendaient, être renouvelée par la suite, ce qui ne fut pas le cas. À l'échéance de la Convention Unico, les importateurs français de coton ne ressentaient plus le besoin d'avoir du coton provenant nécessairement de la colonie malienne et la peur d'une pénurie de la fibre (comme c'était le cas à la fin de la Deuxième Guerre mondiale) est écartée (Fok :2000 :21). Notons néanmoins que la Convention a permis de justifier aux yeux de l'administration coloniale l'importance d'un prix fixe d'achat du coton graine aux producteurs. Nous pouvons le confirmer puisque à la fin de la Convention en 1956, un Fonds de textiles d'outremer fut inauguré pour permettre à la CFDT de continuer à garantir un prix d'achat aux producteurs (Fok :2000 :21). C'est d'ailleurs ce processus de fixation des prix qui a facilité la croissance de la commercialisation du coton passant de 150 tonnes de coton graine en 1952 à 3,900 tonnes en 1958 (Benjaminsen : 2002 : 2). Ce système de garantie des prix a également servi de bouclier pour les producteurs maliens qui ont été protégés des effets directs des prix du coton sur le marché mondial (Tefft :2004 :6).

Accompagnant la politique d'un prix d'achat garanti aux producteurs, la Convention Unico prévoyait une annonce hâtive des prix d'achats du coton graine et ce, sans aucune possibilité de modifier les prix d'achats promis. Cela avait comme objectif non seulement de fidéliser les paysans comme nous l'avons souligné un peu plus haut, mais également d'encourager les paysans à vendre leur récolte rapidement et de ne pas attendre que le prix du coton augmente hors-saison. De plus, une politique de différenciation des prix fut mise en place pour s'assurer de la qualité du coton vendu par les producteurs aux importateurs (Fok :2000 :22). Quoique cette politique puisse paraître banale, c'est elle qui a permis l'implantation évolutive d'un système intégré qui n'avait pas été instauré avec l'avènement de la CFDT. Lors de sa création, la CFDT, (en héritant des usines de l'ACC) assurait l'égrenage du coton. La CFDT partageait ce rôle avec quelques opérateurs privés implantés au Mali qui avaient un avantage important sur la CFDT puisqu'ils pouvaient commercialiser le coton graine, ce qui n'entrait pas dans les fonctions de la CFDT. Celle-ci a appuyé sa revendication pour obtenir le droit de commercialiser sur deux arguments techniques d'une importance considérable :

En ayant la fonction d'assurer la production des semences des nouvelles variétés, la CFDT a d'abord revendiqué le droit à la commercialisation du coton graine dans les zones de multiplication de semences dans une logique de plan semencier qu'il était impossible de contester. Par la suite, la CFDT, en accord avec les opérateurs privés, a fait valoir que l'application de prix différenciés en fonction de la qualité était impossible dans un contexte de concurrence stricte entre les commerçants. La rationalité économique voudrait qu'aucun commerçant ne s'aventure à faire preuve d'exigence en matière de qualité avec le risque de voir les paysans vendre leurs productions à des commerçants moins exigeants sur la qualité. Ce constat a été à l'origine de l'attribution de zones d'intervention exclusive aux commerçants (Fok :2000 :22).

Créée en tant qu'entreprise à but non lucratif (Fok :2000 :22), la CFDT contrairement aux opérateurs privés, a pu se permettre d'offrir aux producteurs des prix davantage intéressants et c'est ce qui a progressivement mené au monopole de commercialisation du coton au Mali. La CFDT fournissait également aux producteurs maliens certains intrants et matériaux nécessaires à la culture du coton qui n'étaient distribués que par cette entreprise publique. Ce monopole sera complété de façon officielle en 1974 avec la création de la Compagnie malienne de développement du textile (CMDT), nous y reviendrons (Fok :2000 :22).

En septembre 1960, lors de l'accession à l'indépendance du Mali, le pays, dans un régime socialiste sous la gouvernance de Modibo Keita, décida, contrairement à plusieurs pays de la région ouest-africaine, de ne pas nationaliser son industrie cotonnière. En fait, en 1964, une entente était signée entre le Mali et la CFDT pour que cette dernière continue à gérer le secteur cotonnier pour une période de 10 ans tout en lui assurant le monopole de la production et de la transformation du coton malien (Bingen :1998 :269). De son côté, la CFDT s'engageait à acheter la totalité de la production cotonnière du pays (Hugon :2005 :205). C'est au cours de ces années que le mandat de la CFDT s'élargit progressivement et devient un programme de développement intégré (Tefft :2004 :8). C'est dans cette perspective que la CFDT se lance dans l'élevage de bétail (1969), implante un programme d'alphabétisation fonctionnelle (1971) et développe un large programme de formation s'adressant aux forgerons et concernant la fabrication des outils nécessaires à la culture attelée (1970) (Tefft :2004 :8). L'intérêt porté à la formation émane de la constatation que l'offre pure et simple d'outils d'attelage aux producteurs de coton par la CFDT n'obtenait pas les résultats escomptés. En fait, des études effectuées à l'époque confirment que le matériel technologique fourni aux producteurs n'est pas utilisé de façon durable :

L'inadaptation du matériel de l'époque, la fréquence des pannes et des casses n'ont pas permis de s'en servir longtemps. Comme le matériel était alors fourni à des prix presque symboliques, les paysans eux-mêmes ne s'en plaignaient pas trop. On s'est alors rendu compte qu'il ne suffisait pas d'introduire du matériel, il fallait aussi en assurer une maintenance de proximité (Fok :2000 :22-23).

La formation des forgerons, qui habitaient déjà les villages, avait comme objectif de rendre l'utilisation des outils fournis par la CFDT plus durables.

À l'échéance du contrat entre l'État et la CFDT, en 1974, celui-ci ne fut pas reconduit. L'État malien opta pour l'établissement d'un partenariat avec la CFDT. C'est ainsi que fut créée la Compagnie malienne de développement du textile (CMDT) avec 60% de capital provenant de l'État malien et 40% de la CFDT (Hugon :2005 :205). Ce partenariat permet à la CMDT de continuer les engagements de la CFDT, par exemple, le système de filière intégrée est perpétué tout comme les missions parallèles dont s'était doté la CFDT (par exemple, l'alphabétisation fonctionnelle). De plus, le partenariat présente trois avantages qui méritent d'être mentionnés :

1. D'abord, la CMDT bénéficie d'une expertise en recherche cotonnière acquise par la CFDT et l'IRCT depuis leur inauguration.
2. Ensuite, la CMDT profite d'une association avec les différentes unités développées antérieurement par la CFDT : nous pouvons penser à la CFDT elle-même qui est responsable du soutien technique dans les zones de production et de la transformation industrielle du coton mais également de la COPACO (Compagnie cotonnière) chargée de la commercialisation du coton à l'échelle internationale, de D2E l'instance d'achat de l'équipement nécessaire à la culture du coton, la SOSEA (Société de services pour l'Europe et l'Afrique) responsable du contrôle de qualité des fibres cotonnières et de l'import-export et finalement, à l'unité de publication, *Coton et développement*.
3. Le troisième avantage notable du partenariat entre l'État malien et la CFDT est la conservation du monopole de la transformation et de la commercialisation du coton. Cela permet au gouvernement d'augmenter ses profits liés à ses exportations (Bingen :1998 :270).

Une prise de conscience collective des producteurs cotonniers a commencé à se développer avec l'apparition de la CMDT et la poursuite des missions parallèles du mandat de développement rural de la CFDT. Nous nous y attarderons dans la section suivante.

1.3 Développement d'acteurs politiques parallèles, SYCOV

L'apparition d'une conscience paysanne auprès des producteurs cotonniers maliens ne date pas d'hier. Il s'agit du résultat d'un long processus qui reste en évolution constante. Quoique nous ne nous attarderons pas sur les formes de résistance qui ont émergé au cours de l'histoire du coton malien et qui mériteraient d'être développées, particulièrement face au travail obligatoire lors de la période coloniale, il nous semble pertinent de mentionner qu'au Mali, une fois l'indépendance acquise, une révolte de la paysannerie en général a éclaté en juin 1968 comme résistance au régime politique de Modibo Keita (Amselle :1978 :340). Cette révolte émanant de l'arrondissement de Ouolossébougou comprenant à l'époque 103 villages, à un peu plus de 50 kilomètres de

la capitale, est l'un des seuls cas dans les pays africains où les paysans oseront une résistance explicite au régime en place à la suite des indépendances. Sans vouloir entrer dans les détails entourant cette révolte paysanne, il convient de souligner l'implication hâtive et active des paysans dans les politiques les concernant. Nous pouvons facilement imaginer l'évolution de cette conscience paysanne qui ne s'est pas éteinte au Mali.

À sa naissance en 1974, la mission de la CMDT était purement économique. C'est de fil en aiguille que la CMDT a repris les mandats qui guidaient l'action de la CFDT, notamment en ce qui concerne les services offerts aux communautés. Pensons en particulier au programme d'alphabétisation fonctionnelle dont les prémisses avaient été jetées par la CFDT (Tefft :2004 :8). La CMDT n'est pas la seule société d'État à avoir entamé des projets d'alphabétisation au Mali. On peut penser entre autres, aux exemples de l'Opération arachide et cultures vivrières ou encore au projet Mil-Mopti. Cependant, le programme d'alphabétisation de la CMDT est particulier puisqu'il connaît un succès important (si on le compare avec plusieurs autres entreprises qui ont mis sur pied des programmes d'alphabétisation fonctionnelle). Le secret du succès de la CMDT est simple, non seulement elle a dégagé des fonds importants et nécessaires au succès des programmes d'alphabétisation, mais elle a également fourni les formateurs, les ressources humaines et les ressources matérielles nécessaires à ce projet (Coulibaly : 2003 :10-11). Ce programme d'alphabétisation fonctionnelle avait comme objectif de permettre aux producteurs de coton de développer assez de connaissances en bambara, la langue locale, pour être en mesure de remplir des tâches de gestion et de tenir des livres de comptabilité. Le programme d'alphabétisation a également permis la naissance d'une organisation représentant les producteurs de coton.

Dans le même ordre d'idée, l'émergence d'une organisation puissante des producteurs du coton est un avantage clé engendré par la CMDT au Mali. Ce nouvel acteur politique ne peut être passé sous silence, il s'agit du Syndicat des producteurs de coton et vivriers (SYCOV). Le SYCOV a participé quotidiennement à l'élaboration de la responsabilisation politique par l'intermédiaire de différentes opportunités politiques au-delà des processus électoraux et des institutions gouvernementales (Bingen :1998 :266). En fait, à partir de 1974, à la demande des Maliens, la CMDT a transféré certains de ses pouvoirs à des associations villageoises. La création des associations villageoises, initiative de la CMDT, avait comme premier objectif de déléguer la commercialisation du

coton graine aux villageois. À l'époque, cette initiative émerge pour minimiser une crise de confiance des producteurs cotonniers face à la CMDT suite à une situation d'abus des « équipes d'achat » de la CMDT. Cette initiative fut mise en œuvre par la compagnie d'État sans que celle-ci n'ait nécessairement mesuré l'impact important (notamment au niveau de la reconnaissance d'un mouvement des paysans) d'une telle innovation, une première pour les pays d'Afrique de l'Ouest (Fok :2000 :23).

La CMDT a ensuite sélectionné au sein des associations villageoises des « producteurs-pilotes » pour promouvoir l'utilisation de nouvelles méthodes dans les plantations cotonnières. Ces producteurs-pilotes ont développé un sentiment d'appartenance vis-à-vis la CMDT et de façon parallèle ils ont créé une fédération. En 1989, lorsque la CMDT a tenté d'implanter une nouvelle politique qui aurait participé à l'augmentation des risques des producteurs et qui de surcroît aurait diminué ses responsabilités, ce groupe de producteurs-pilotes a confronté la CMDT pour faire entendre son désaccord et il a entamé des négociations. Lorsque la CMDT a cédé à la demande des producteurs-pilotes, ces derniers ont décidé de se rencontrer régulièrement et de former un comité qui arbore un caractère informel. Ce comité est baptisé par ses membres : *Comité de Coordination des AV et Tons*. Cette réussite face à la CMDT démontre bien le pouvoir qui se développe tranquillement chez les producteurs cotonniers pour défendre leurs intérêts (Bingen :1998 :267).

La notion de « syndicat » acquiert une importance particulière pour les producteurs de la filière³ et ce sont les événements politiques qui suivront qui permettront au SYCOV de devenir un syndicat formel et d'avoir un rôle plus important que celui qui avait d'abord été envisagé au Mali (Mercoiret :2006 :140). En fait, le coup d'État de 1991 qui a renversé le régime politique de Traoré et l'implantation d'un nouveau gouvernement qui ne cesse de réaffirmer l'importance de l'émergence d'une démocratie malienne, poussent ce gouvernement à tenter de trouver des solutions aux problèmes existants et un terrain d'entente entre la CMDT et les producteurs de coton. Ces problèmes débutèrent lorsqu'à la suite du coup d'État les représentants de la CMDT ont simplement ignoré les demandes des producteurs de coton de peur que ces demandes soient élaborées par des sympathisants du régime de Traoré et qu'elles aient comme objectif de réinstaller l'ancien

³ C'est également le cas dans d'autres pays d'Afrique de l'Ouest, mais le terme syndicat sera rarement explicité par les producteurs, le Mali, étant une exception quant à cet état de choses.

régime politique. Suite au refus de négociation de la CMDT, les producteurs cotonniers ont déclenché une grève juste avant la période de plantation du coton en mai 1991. C'est ce qui a poussé le gouvernement malien nouvellement en place à trouver un compromis entre le SYCOV et la CMDT :

[...] the government was obliged to seek a compromise between the CMDT and the producers that balanced its commitment to democratic principles with the country's compelling economic and financial dependence upon cotton production and marketing. This politically astute move was an indispensable step which 'protected' the process of democratization without threatening the economic structure of cotton production. (Bingen:1998 :269).

La grève de cette époque démontre que les producteurs de coton ont véritablement mis sur pied une organisation d'une importance considérable dont le pouvoir gouvernemental au Mali devait tenir compte. De ce fait, l'industrie cotonnière au Mali a permis d'engendrer différents types de comportements politiques qui se retrouvent autant dans les institutions économiques et sociales que gouvernementales.

L'importance de la naissance d'un acteur politique parallèle comme le SYCOV est notoire, mais malgré ses quelques coups d'éclat, l'influence qu'il détient en ce qui concerne l'élaboration des différentes politiques agricoles maliennes reste grandement limitée. Exclu des décisions de réformes à l'initiative des IFI, autant dans les années 1980 qu'au cours des années 1990, les associations paysannes sont souvent informées des décisions les impliquant après que celles-ci soient prises. Néanmoins, elles se voient souvent attribuer un rôle de gestion quant aux conséquences émanant des décisions prises à leur insu, notamment en ce qui a trait à la réduction du rôle de l'État dans leur domaine (Mercoiret :2006 :136).

De plus en plus, les organisations paysannes sont influencées par leurs sources de financement. Par exemple, l'Agence Française de Développement a incité les associations villageoises (AV) à modifier leurs structures et à devenir des groupements de producteurs de coton, plus spécialisé, qui servent principalement à consolider les aspects économiques du niveau local contrairement au rôle principal des associations « qui assuraient des fonctions d'intérêt général avec les ressources collectives générées par le coton. » (Mercoiret :2006 :138). Même s'il y a encore des regroupements de paysans qui s'impliquent au niveau national, leur contribution à la réduction de la pauvreté et à la

gestion de leur filière pourrait être considérablement plus importante étant donné la place qu'occupe le coton au Mali.

1.4 Le coton comme vecteur de développement au Mali et son impact dans la réduction de la pauvreté

Le coton est un produit agricole cultivé sur tous les continents de la planète. Une centaine de pays en font la culture et environ 2,5 % des terres propices à l'agriculture sont consacrées au coton, suivant de près les céréales et le soja (Estur :2006 :10). Le coton est un vecteur de développement important. À cet égard, on peut penser à son rôle lors de la révolution industrielle dès le XVIII^e siècle, tout comme nous pouvons souligner son importance pour les pays en voie de développement d'aujourd'hui. La culture du coton crée des emplois. Selon le *Comité consultatif international du coton* (CCIC), « plus de 100 millions d'exploitations familiales [dans le monde] sont engagées directement dans la production du coton » (Estur :2006 :10). Il est également démontré que les zones cotonnières assurent une sécurité alimentaire. Par exemple, au Mali, 40% de la production céréalière nationale provient de la zone cotonnière (Campbell, Belem, Coulibaly :2007 :7) et de plus, les zones productrices de coton démontrent une augmentation de l'espérance de vie des gens qui y vivent (Estur :2006 :10).

En Afrique de l'Ouest, le coton occupe une place de premier choix pour le développement économique de la région. En fait, selon une étude sur l'importance économique et sociale du coton en Afrique de l'Ouest de l'OCDE, 3 millions de ménages de la région seraient producteurs de coton. De plus, l'Afrique de l'Ouest est la deuxième région en importance mondiale par rapport aux exportations du coton et elle se situe juste derrière les États-Unis (OCDE :2005 :15). L'évolution des zones cotonnières au Mali suit de près celles de l'Afrique de l'Ouest. La figure ci-dessous démontre bien l'évolution et l'importance des zones cotonnières au Mali au cours des dernières années quant au nombre de tonnes de coton produit :

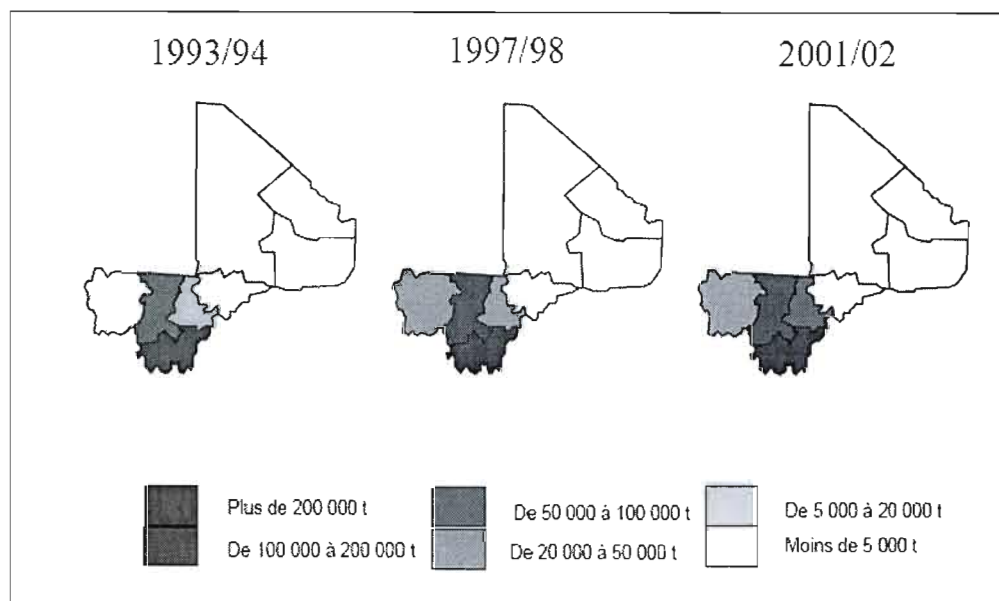


Figure 1.1 Évolution des zones cotonnières au Mali. (Tirée de OCDE :2005 : [en ligne])

Ainsi, on observe dans le schéma que les zones cotonnières entre 1993/94 et 2001/02 ont connu une augmentation considérable de leur production de coton. Alors qu'en 1993/94, une partie de la zone cotonnière malienne produisait moins de 5 000 tonnes de coton annuellement, ce même secteur produisait entre 20 000 et 50 000 tonnes de coton en 2001/02. Cette augmentation de la production cotonnière au Mali peut également être constatée à une échelle plus concrète. En effet, de nos jours, le coton assure un revenu à 3,5 millions de Maliens ; au cours des années 1990, entre 50 et 60% des revenus de l'État dû aux exportations étaient associés directement aux exportations du coton ; non seulement le coton joue un rôle déterminant pour le développement économique du pays, mais il détient également une importance primordiale par rapport à son développement social.

L'industrie cotonnière a contribué à l'élaboration d'infrastructures et de réseaux pour faciliter l'accès des intrants pour les producteurs cotonniers, à l'implantation de nouveaux systèmes de gestion, à un plus grand accès aux centres de services comme les dispensaires, les écoles, les pharmacies ou encore une augmentation du nombre de routes dans les régions productrices de coton (OCDE :2005 :56). En effet, la CMDT a permis

d'accroître le développement autant des infrastructures économiques que sociales dans plusieurs régions du Mali, et ce, depuis de nombreuses années. La participation de la CMDT dans la prestation des services présente plusieurs avantages dont ne dispose pas nécessairement l'État. Par exemple, la CMDT entretient un lien privilégié avec plusieurs petites communautés rurales difficiles à rejoindre par l'État pour diverses raisons (absence de réseaux de communications stables, réseaux de transport faibles ou inexistants...). La CMDT étant impliquée à divers niveaux dans ces communautés grâce à la culture cotonnière, elle reçoit une aide financière considérable de la part des bailleurs de fonds et se doit de développer des projets de développement rural intégré (OCDE :2005 :56). L'implication de la CMDT dans différents aspects du fonctionnement de la société malienne permettra non seulement d'augmenter la production cotonnière mais elle permettra également l'augmentation de l'indice de développement humain. En 1987, les régions maliennes impliquées dans les activités cotonnières présentent des avantages socioéconomiques qui ne sont pas présents dans les autres régions maliennes. Le tableau 1 démontre bien l'écart existant entre les zones productrices de coton et les autres régions maliennes. On y voit que les habitants des zones productrices de coton sont mieux desservis que ceux des autres régions, à l'exception de la région de la capitale nationale, Bamako.

Tableau 1.1 : Répartition des services sociaux au Mali (1987)

Régions (1987)	Population	Nb d'habitants par dispensaire	Nb d'habitants par école	Nb d'habitants par point d'eau potable	Dispensaires (%)	Écoles (%)	Points d'eau potable (%)
Kayes*	1 066 968	9 198	5 009	82 074	13,86	12,95	1,51
Koulikoro*	1 197 770	4 970	3 103	9 818	28,79	23,47	14,15
Sikasso*	1 310 750	7 490	4 648	15 066	20,91	17,14	10,09
Ségou*	1 339 650	11 450	5 902	6 665	13,98	13,8	23,32
Mopti	1 282 600	11 660	7 329	80 163	13,14	10,64	1,86
Tombouctou	459 316	17 666	7 291	45 932	3,11	3,83	1,16
Gao	380 725	15 229	5 288	38 073	2,99	4,37	1,16
Bamako	658 287	24 381	2 900	1 633	3,22	13,8	46,75
Total	7 696 066	12 755			100	100	100

*Zones productrices de coton au Mali.

Source : (OCDE :2005 : 57)

Le développement engendré par la CMDT pendant les dernières décennies n'empêche pas le secteur cotonnier d'éprouver des problèmes importants. Ces problèmes seront plus longuement discutés dans les prochaines sections, mais il nous semble approprié d'énumérer certaines difficultés probantes rencontrées par la CMDT.

Dans un premier temps, l'importance économique du coton pour l'économie malienne rend ce pays vulnérable aux fluctuations du cours mondial du coton, puisqu'il est :

[...] soumis, d'une part à l'instabilité issue de l'évolution relative de l'offre et de la demande mondiale de coton et, d'autre part, à celle provenant des modifications de la parité dollar/CFA, les cours du coton ont connu à partir du début des années soixante-dix, une volatilité croissante (Nubukpo, Keita, Bélières :2006 :3).

Ensuite, la question des subventions est également centrale pour les producteurs de coton du Mali. Certains pays industrialisés comme les États-Unis ainsi que l'Espagne et la Grèce en Europe (pour ne nommer que quelques exemples) subventionnent de façon massive leurs producteurs de coton (Goreux : 2003 :59). En 2003, lors de la rencontre ministérielle de l'OMC à Cancún, le dossier coton fut grandement médiatisé et les subventions américaines furent condamnées par l'OMC. Les États-Unis continuent néanmoins d'octroyer des subventions de plus de 100% à leurs producteurs ce qui implique que peu importe les conditions du marché mondial pour le coton, les producteurs américains peuvent continuer à produire puisque leur profit découle des subventions reçues et non des prix de vente du coton (Hazard :2005 :8 et 13). Les différends concernant le coton devant l'OMC ne sont toujours pas réglés et cet enjeu pourrait prendre encore plusieurs années. Néanmoins, il apparaît nécessaire que certaines mesures soient prises pour que les subventions américaines et européennes cessent, puisqu'il est certain que sans cela, le coton africain ne pourra pas continuer à être longtemps une des histoires à succès du continent africain.

Finalement, et comme nous le verrons, la libéralisation de la filière coton est un enjeu majeur auquel fait face l'industrie cotonnière présentement. Depuis 2001, la privatisation de la filière se fait selon trois axes principaux : la réorganisation de la filière pour qu'elle ne s'occupe que du coton proprement dit (et donc diminuer, voire éliminer les missions parallèles de l'industrie), l'accentuation de la participation des producteurs par rapport

aux prises de décisions et la libéralisation et privatisation des entreprises s'occupant de la filière coton et de ses dérivés et ce, d'ici la fin 2008 (Nubukpo, Keita, Bélières :2006 :1). Notre prochain chapitre se concentrera sur le contexte de la privatisation de la filière cotonnière pour être en mesure de mieux appréhender les enjeux politiques qu'elle engendre.

CHAPITRE II

HISTORIQUE DE LA RÉFORME DE LA FILIÈRE COTON AU MALI

L'historique de l'extension de la production cotonnière au Mali démontre son importance pour l'économie malienne. Parallèlement au succès du coton au Mali, on a vu l'implantation de réformes de libéralisation économiques qui incluait la redéfinition du rôle de l'État par les IFI. Après avoir relaté l'histoire cotonnière au Mali, nous allons maintenant présenter l'historique menant à la privatisation de l'industrie cotonnière. Pour ce faire, nous avons divisé notre deuxième chapitre en quatre sections principales. Premièrement, nous aborderons l'historique des PAS et par la suite des stratégies de réduction de la pauvreté des IFI pour comprendre l'évolution de celles-ci. Cela nous servira de prémisse pour étudier, dans un deuxième temps, l'implantation des réformes visant la privatisation des sociétés d'État dans plusieurs pays recevant des prêts des IFI et plus spécifiquement la privatisation de la filière coton malienne. Comme suite logique à cette partie, nous nous concentrerons, troisièmement, sur les résistances engendrées par la conditionnalité de la privatisation et la libéralisation de l'industrie cotonnière au Mali, sur le processus participatif lors de l'élaboration du DSRP malien et sur la relation entre la privatisation, le processus participatif et la redéfinition du rôle de l'État dans l'économie. Quatrièmement et finalement, nous terminerons le chapitre avec l'échéancier adopté pour la privatisation de la filière coton au Mali ainsi, que les différentes étapes nécessaires à la réalisation de cette privatisation.

2.1 Historique des réformes de libéralisation des IFI : des Programmes d'ajustement structurel aux Documents stratégiques de réduction de la pauvreté

Le contexte qui entoure la conditionnalité de la privatisation de l'industrie cotonnière au Mali est complexe. En fait, cette conditionnalité est le résultat d'un ensemble de phénomènes reliés aux différents mécanismes qui accompagnent l'apport de fonds par les institutions multilatérales de financement depuis la création des Institutions de Bretton Woods, à la suite de la Seconde Guerre mondiale. Sans nous attarder à l'histoire de ces institutions depuis leur début, nous considérons important, dans le cadre de notre mémoire, de revenir sur certains aspects marquants datant des années 1980.

Depuis les années 1980, l'appui des IFI au développement des pays pauvres endettés est conditionné par la nécessité d'introduire des stratégies précises. Parmi celles-ci, celles visant la réduction de la pauvreté ont occupé une place centrale au cœur des stratégies de développement initié par les IFI (Marshall, Woodroffe :2001 :6). L'avènement des PAS au début des années 1980 le démontre bien. À l'époque, les pays qui souhaitaient obtenir un prêt concessionnel des IFI devaient obligatoirement accepter de mettre en œuvre un PAS élaboré en collaboration avec les institutions de Bretton Woods (Campbell :2005 :13). À ses débuts, ce nouveau mécanisme d'apport de fonds semblait s'éloigner de la philosophie des IFI. Les PAS se démarquaient principalement des anciennes pratiques de la Banque mondiale de trois façons distinctes :

1. D'abord, les prêts engendrés par les PAS initient le début des apports financiers internationaux par programme ceux-ci s'éloignent de l'ancienne pratique des apports par projets.
2. Ensuite, les PAS combinent l'apport de fonds par programme avec l'implantation de conditions spécifiques à chaque pays que ceux-ci doivent respecter en vue de l'obtention de leur prêt.
3. Finalement, ces nouveaux programmes ont réussi à élargir le champ des conditionnalités, en passant de conditions souvent sectorielles à des conditions d'envergure nationale et macro-économique (Mosley, Harrigan, Toye :1995 :27-28).

Nous pouvons donc définir les PAS des années 1980 comme une forme de prêt par programme lié avec des conditions de réformes précises. Cette première génération de programmes faisait fi des spécificités nationales des pays et elle pouvait facilement être standardisée à l'échelle mondiale. Pour les IFI, cette méthode était plus facile à mettre en œuvre, mais rapidement, on se rendit compte, qu'elle ne fonctionnait pas (Ferguson : 1997 : 224). Sans s'attarder plus amplement sur les années d'ajustement structurel, notons que trois facteurs ont mené à l'échec des PAS. D'abord, on constate une hausse du niveau de pauvreté dans plusieurs régions du monde, et ce, malgré la présence des PAS. Ensuite, la majeure partie des politiques mises en œuvre dans le cadre de ces programmes a échoué. Finalement, la société civile critique de plus en plus ouvertement les procédures et les politiques des IFI plaçant celles-ci au cœur d'une crise de légitimité (Cling, Razafindrakoto, Roubaud (a): 2002 :2). Ce sont ces raisons qui vont pousser les IFI à remettre en question le choix de leurs stratégies en conformité avec l'idée clé selon laquelle un développement économique et une réduction de la pauvreté efficace « lay not in a country's natural resources, or even its physical or human capital, but rather in the set of economic policies that it pursued » (Williamson :1999 :4). Ainsi, ces raisons justifient la modification des pratiques des IFI dans les pays pauvres endettés et c'est dans ce contexte que les PAS sont transformés en nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté.

C'est à partir de 1999 que les pays pauvres très endettés (PPTÉ), dont plusieurs pays africains, doivent souscrire à de nouveaux mécanismes d'apports de fonds au niveau international pour être en mesure d'obtenir une réduction de la dette ou un prêt concessionnel de la part des bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux. L'ensemble des bailleurs de fonds s'est rapidement rallié aux nouveaux mécanismes des IFI ce qui a permis une harmonisation des mécanismes et des stratégies des bailleurs internationaux (Cling, Razafindrakoto, Roubaud (a):2002 :2). Cependant, loin d'être une nouvelle approche de réduction de la pauvreté, les DSRP se réapproprient les aspects de certaines mesures antérieures de réduction de dettes (Craig, Porter : 2002 :2). D'abord, les DSRP, réitèrent que la réduction de la pauvreté est au centre des stratégies de développement. Ensuite, les prêts aux PPTÉ gardent la formule adoptée par les PAS, soit un système de prêts par programme. Outre ces deux aspects notables, les DSRP reproduisent certaines approches connues de réduction de la pauvreté comme : la promotion des opportunités

pour encourager un type de croissance économique pro-pauvre⁴, l'appui à la bonne gouvernance⁵, ainsi que la tentative d'accroissement de la sécurité par l'intermédiaire d'investissements dans le capital humain, particulièrement via les secteurs de la santé et de l'éducation. Cela peut se traduire, par exemple, par l'implantation d'un filet de sécurité sociale (Craig, Porter : 2002 :2). Ainsi, il y a une continuité importante entre l'orientation des réformes macroéconomiques présentes dans les PAS et les nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté.

Comme nous l'avons mentionné en introduction, c'est dans le cadre de la FRPC que chaque PPTE doit rédiger un DSRP qui doit être approuvé par les IFI (Marshall, Woodroffe : 2001, 6). Les DSRP doivent inclure plusieurs composantes spécifiques pour répondre aux exigences des IFI :

- un diagnostic sur la pauvreté du pays
- des objectifs et des résultats précis mesurés par des indicateurs intermédiaires de réussite
- des politiques publiques qui ont comme objectif prioritaire de réduire la pauvreté
- un système de suivi et d'évaluation
- un processus participatif. (Marshall, Woodroffe : 2001 :7)

De façon concrète, un DSRP complet doit décrire les programmes macroéconomiques, structurels et sociaux qui seront adoptés par un pays pour une période d'une durée minimale de 3 ans. Ces programmes ont comme objectifs principaux la promotion de la croissance économique ainsi que la réduction de la pauvreté (FMI :2005 : en ligne).

Quoiqu'il y existe une continuité réelle entre les PAS et les DSRP, l'aspect innovateur des DSRP est, en principe, l'élaboration par chaque pays de sa propre stratégie

⁴ Afin de limiter les impacts négatifs des réformes libérales des IFI sur les pauvres, un volet social est ajouté à ces dernières. Le volet social cherche à impliquer les pauvres dans les processus de réduction de la pauvreté. De façon concrète, la gouvernance pro-pauvre concerne principalement les notions de participation et d'appropriation par les pauvres de la réduction de la pauvreté (Saldomando :2005 :47-49).

⁵ Le concept de "bonne gouvernance" est large. Il peut englober autant la lutte à la corruption et la promotion de la transparence qu'une ligne d'action concernant des politiques de gestion fiscale ou encore la décentralisation de la gouvernance.

de réduction de la pauvreté. Cela implique la prise en compte des spécificités nationales dans chaque DSRP. De plus, l'obligation d'avoir un processus participatif suppose une appropriation des stratégies de lutte contre la pauvreté par les populations, ce qui est nouveau dans le discours des IFI. Revenons sur ces deux aspects.

Bien qu'ils doivent théoriquement être élaborés par les gouvernements nationaux avec l'aide de leur société civile, le bilan des DSRP n'est pas concluant. En fait, plusieurs auteurs les critiquent sévèrement. Joseph Stiglitz par exemple, reproche aux DSRP d'être une copie conforme des plans de développement souhaités par les IFI. Selon lui, les négociations entre un pays et les bailleurs internationaux sont unilatérales puisque ce sont les seconds qui détiennent toutes les cartes nécessaires, alors que les pays sont obligés d'accepter les règles, notamment à cause de leur besoin criant d'argent (Stiglitz: 2002 :83). Avec cette affirmation, nous remarquons que le droit de regard des IFI sur les DSRP, qui doivent, rappelons-le, être approuvés par les IFI à chaque étape, peut être considéré comme un nouveau type de conditionnalité contraignante :

Il s'agit donc d'un mécanisme qui peut être aussi vu comme une nouvelle forme de conditionnalité encore plus rigoureuse dans la mesure où l'accès aux fonds en vue d'alléger la dette du pays est conditionné par la mise en œuvre d'une stratégie de réduction de la pauvreté qui incorpore des réformes institutionnelles très précises et très élaborées (Campbell : 2005 :19).

Dans un autre ordre d'idées, le processus décisionnel menant à l'acceptation d'un DSRP doit, en théorie, être mené par l'intermédiaire d'une large consultation publique et doit aboutir à des décisions concertées sur la réduction de la pauvreté du pays. Cependant, l'objectif de la participation, dans l'élaboration des DSRP, est difficile à atteindre pour plusieurs raisons. Nous pensons entre autres à la difficulté de mobiliser, à grande échelle, les différentes sphères de la société (Cheru :2006 :364-365), à la trop grande rapidité imposée au processus qui ne permet pas une participation réelle des différentes sphères de la société et qui, dans certains cas, favorise la participation clientéliste. En effet, on observe que certains groupes sont appelés à participer alors que d'autres groupes, tout aussi légitimes, sont exclus du processus participatif. Cette participation sélective ne permet pas une représentation adéquate et significative de la société civile, ce que le processus participatif devrait tenter d'éviter. Ensuite, les groupes engagés dans le processus participatif n'ont souvent accès aux documents clés que tardivement ce qui ne

leur permet pas une analyse et un positionnement stratégique adéquat (Dahou :2003 :60). Ce processus participatif suppose une appropriation des stratégies de lutte contre la pauvreté par les populations qui ne peut être atteinte de façon hâtive (Marshall, Woodroffe : 2001 :07). Nous pouvons penser qu'un DSRP qui reflète la réalité prend du temps à élaborer alors qu'en pratique, au tout début du processus en janvier 2002, déjà 10 pays avaient complété et fait accepter leur DSRP final alors que 42 autres avaient fait adopter un DSRP-Intérimaire pour être en mesure de recevoir leur prêt ou leur réduction de la dette plus rapidement (Craig, Porter : 2002 : 2).

Parallèlement à l'implantation des nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté, les IFI prônent depuis longtemps la privatisation des entreprises publiques comme stimulateur de développement. La privatisation est d'ailleurs souvent une conditionnalité que l'on retrouve dans le cadre des DSRP, ce qui est d'ailleurs le cas de la privatisation de l'industrie cotonnière au Mali. Nous y reviendrons plus tard.

2.2 Contexte et justifications des IFI pour la privatisation des entreprises d'État

Dès les années 1970, la privatisation est une stratégie des IFI pour promouvoir la relance économique et ainsi le développement des pays pauvres endettés. À notre avis, il s'agit d'un positionnement basé sur l'idéologie du libéralisme économique, mais dont le discours justificatif trouve sa source dans l'augmentation considérable du nombre des entreprises gérées par l'État en Afrique durant cette époque. Cette période, qui correspond à la décennie suivant l'accession à l'indépendance des pays africains, permettait aux dirigeants post coloniaux de mettre sur pied leurs propres stratégies de développement. En fait, ces nouveaux leaders voulaient mettre en place des politiques économiques permettant à l'État de prendre en main son développement et ne pas simplement laisser le marché mondial s'en charger. Dans cette perspective, il est normal que les États nouvellement indépendants adoptent une série de politiques économiques en vue de rechercher une croissance économique rapide en créant un nombre important d'entreprises sous leur égide (Debebe :1993 :5).

Il est intéressant de noter qu'au début, les IFI ne se sont pas opposées à ces politiques. Cependant, les entreprises gérées par l'État feront rapidement face à plusieurs difficultés.

Entre autres, ce type d'entreprises fait face à un problème relié aux rôles de l'État et des institutions qui s'y rattachent. Il y a confusion des rôles, car ceux-ci ne sont pas clairement établis. Ensuite, la place accordée à l'emphase sur la productivité fait souvent défaut, caractéristique souvent aggravée par le fait que les entreprises sont parfois moins efficaces qu'elles ne pourraient l'être. Notons que les règles concernant le recrutement, la promotion, les sanctions, les avances et les retraites ne sont pas toujours appliquées de façon équitable. Certains employés y sont soumis tandis que d'autres peuvent passer outre. Il existe également un écart flagrant entre le besoin disproportionné d'employés qualifiés et le manque de ressources pour les former (Doe :1998 :128-9). En plus de ces problèmes organisationnels considérables, les entreprises gérées par l'État selon certains auteurs dont Lubin Doe, seraient rarement rentables et deviendraient parfois un fardeau budgétaire important. Contrairement à ce qui était prévu, l'intervention de l'État dans les entreprises publiques amènerait parfois la stagnation plutôt que le développement. Ainsi, selon les IFI, le changement de stratégie s'imposait (Doe :1998 :128-129).

Avec l'avènement des PAS au début des années 1980, le positionnement des IFI en faveur de la privatisation des sociétés d'États devient omniprésent. Pour celles-ci, un des objectifs importants des PAS, était de parvenir à la réduction des dépenses des pays pauvres endettés. Pour réaliser cet objectif, les PAS ont fortement encouragé la privatisation des entreprises publiques puisque ces dernières amenaient beaucoup de dépenses aux pays pauvres. Dans l'optique des PAS, la diminution des coûts d'un État était nécessaire pour la viabilité de plusieurs États africains puisqu'une trop grande partie du budget de ces États était dépensée pour le fonctionnement de ses entreprises publiques⁶.

Pour promouvoir la privatisation en Afrique, les IFI auront recours entre autres, à l'exemple de la Grande-Bretagne sous Thatcher. Le gouvernement Thatcher aurait utilisé une privatisation de type « stratégique »⁷. Ce type de privatisation aurait des effets politiques ou financiers bénéfiques à court terme pour ceux qui implantent les différentes

⁶ Avant l'amorce des réformes dans les pays de l'Union monétaire Ouest-Africaine (UMOA), 50 % du budget annuel de l'ensemble de ce regroupement régional était réservé au fonctionnement de l'administration publique et à la distribution des salaires des employés de l'État (Doe : 1998 : 126-8). Notons cependant que l'administration publique est un secteur beaucoup plus large que celui des entreprises publiques.

⁷ En anglais, les auteurs utilisent le terme de « Tactical privatization ».

politiques dans le pays (Feigenbaum, Henig :1994 :196). En fait, le gouvernement Thatcher n'avait pas prévu, à premier abord, la privatisation dans l'agenda économique du pays. La privatisation « à la Thatcher » s'est avérée être une stratégie électorale :

Margaret Thatcher, Sir Geoffrey Howe, and Sir Keith Joseph recognized the need for a policy initiative that would revitalize their free-market ideology when monetarism lost its appeal due to its excessively deflationary consequences during 1981. Not only did privatization respond to the party's natural constituency by increasing profit opportunities, it also provided a new direction in the face of the rapid contraction of industrial production and the dramatic increase in unemployment (Feigenbaum, Henig: 1994: 197).

Tout comme la Grande-Bretagne sous le régime Thatcher, les pays en voie de développement auraient également eu recours à la privatisation « stratégique » mais pour des raisons différentes. Dans les PAS, les IFI demandent aux pays d'avoir recours à la privatisation comme condition préalable à la réception de leur aide financière. Par exemple, la Banque mondiale a exigé entre les années 1980-1986 à 36 pays récipiendaires d'apports financiers sur 38, d'augmenter l'orientation de leurs entreprises publiques vers le marché et à 25 pays sur 38 de liquider leurs entreprises publiques. Alors que la communauté internationale est en mesure de donner aux pays qui respectent les termes de l'entente un accès immédiat à des fonds, la privatisation (donc le respect de la conditionnalité) s'avère être une stratégie à laquelle les gouvernements des États pauvres et endettés doivent se soumettre pour recevoir leurs prêts, et ce, même si les dirigeants ne sont pas convaincus des avantages à long terme du marché pour promouvoir le bien-être d'une grande partie de leur population (Feigenbaum, Henig :1994 :199).

La comparaison émise par les IFI entre la vague de privatisation en Grande-Bretagne, pays industriellement avancé, initiateur de la première révolution industrielle et les pays africains non industrialisés, pour promouvoir la privatisation nous apparaît comme une simplification plutôt réductrice des problèmes de développement.

Un autre argument avancé par les IFI pour convaincre les autorités des pays en voie de développement indique que de toute façon, les entreprises publiques en Afrique sont faibles. Comme nous l'avons déjà mentionné, les entreprises gérées par l'État ont plusieurs difficultés liées à leur fonctionnement. Nous pouvons également penser au haut taux de corruption dans les entreprises publiques (Wescott :1999 :146). Notons cependant

que la corruption n'est pas l'apanage des entreprises publiques; il y a des exemples flagrants de corruption au sein de grandes banques privées et de grandes entreprises occidentales. Nous pensons par exemple à l'entreprise américaine Enron, le cas le plus célèbre et le plus récent d'une gigantesque fraude dans le secteur privé. Selon nous, le recours à l'argument de la fraude dans les entreprises publiques pour justifier la privatisation est un exemple additionnel du positionnement idéologique des IFI, sur la question des privatisations en Afrique. Il est incontestable qu'il existe certains cas de fraude dans les entreprises publiques, particulièrement quand les dirigeants politiques sont corrompus, mais la privatisation en soi ne constituera pas nécessairement une assurance contre la fraude.

Dans le cas spécifique du Mali, c'est en 1998 que les IFI proposent la privatisation de l'industrie cotonnière comme conditionnalité à l'obtention d'un prêt concessionnel et à la libéralisation de l'économie du pays (Kovach, Fourmy :2006 :19).

2.2.1 Privatisation de l'industrie cotonnière malienne

Comme nous l'avons mentionné au cours du Chapitre 1, l'industrie cotonnière au Mali, avec son mandat dépassant le cadre de la production cotonnière, a joué un rôle important au niveau du développement socio-économique du Mali. Malgré les aspects positifs du rôle de la CMDT, la culture du coton au Mali reste, jusqu'à un certain point, à la merci des fluctuations du cours mondial qui détermine le prix du coton. Dès les années 1980, le secteur cotonnier malien ne cesse d'être aux prises avec des crises considérables. Dans la période de 1985-1988, le déficit de la CMDT a atteint plus de 2 milliards de FCFA, somme qui a pu être couverte grâce à l'aide internationale (Hugon : 2005 :206). Suite à cette crise, la dévaluation du Franc CFA en 1994, ajoutée au « doublement des prix mondiaux » du coton permet à la CMDT d'éviter un déficit pendant une période de quatre ans (Hugon :2005 :206). En 1999, la CMDT redevient déficitaire ce qui poussera les producteurs cotonniers à déclencher une grève générale en 2000-2001. Une fois de plus, la CMDT parviendra à surmonter son déficit à cause de la hausse du cours mondial en 2003, mais redeviendra déficitaire en 2004, avec un déficit atteignant 18 milliards de FCFA (Hugon :2005 :206). Ces crises démontrent clairement que la filière coton malienne reste grandement vulnérable aux fluctuations du cours mondial du coton. Il est

intéressant de considérer que ce n'est donc pas uniquement la mauvaise performance de la CMDT sur le plan de la production ou de sa productivité qui est en cause, mais bien des facteurs externes qui ont trait à la mondialisation, aux marchés mondiaux et éventuellement, aux intérêts des autres pays producteurs de coton plus puissants que le Mali.

Concernant les facteurs externes, il est à noter que les cours mondiaux du coton sont maintenus de façon artificiellement basse à cause des subventions des pays riches à leurs producteurs de coton. En effet, et comme nous l'avons notés dans le chapitre précédent, certains pays industrialisés comme les États-Unis, ainsi que l'Espagne et la Grèce en Europe, (pour ne nommez que quelques exemples), subventionnent de façon massive leurs producteurs de coton.

Les États-Unis sont de loin le plus gros exportateur de coton et, bien que la Grèce et l'Espagne ne comptent que pour 2,5% de la production mondiale, les subventions accordées aux producteurs de ces deux pays représentaient 16% des subventions mondiales en 2001-2002; celles accordées par ces trois pays s'élevaient alors à 4,5 milliards de dollars, soit les trois quarts de la valeur des exportations mondiales (Goreux : 2003 :59).

Les subventions du coton à l'échelle internationale atteignent 6 milliards de dollars par année et plus de la moitié de ce montant est distribué par le gouvernement américain à ses 25,000 producteurs cotonniers. Nous pouvons remarquer que le montant accordé aux cotonculteurs américains, par l'intermédiaire des subventions gouvernementales, dépasse de trois fois le montant accordé à l'Afrique par les États-Unis dans leurs programmes d'aide publique au développement (Seck :2005 :[en ligne] :consulté le 10 décembre 2006).

Ces subventions imposantes ont comme effet de faire diminuer les cours mondiaux du coton et, indirectement, de diminuer significativement les revenus émanant des exportations cotonnières des pays d'Afrique de l'Ouest et donc, du Mali (Goreux :2003 : 59). Une étude estime que les subventions des pays industrialisés font vaciller les prix du coton d'environ 12,9 %, c'est-à-dire que si les subventions arrêtaient, le prix du coton sur le marché mondial serait de 12,9% plus élevé qu'actuellement (Andersen, Valenzuela :2007 :1290).

Dans de telles conditions, le coton des pays moins avancés n'a aucune chance de continuer à être compétitif. En 2003, le Brésil a porté plainte contre les subventions américaines aux cotonculteurs devant l'organe de règlement des différends (ORD) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Suite à cette première poursuite, le 16 mai 2003 quatre pays africains (le Mali, le Tchad, le Burkina Faso et le Bénin) déposent une initiative sectorielle en faveur du coton devant l'OMC ayant comme objectifs principaux :

- la création d'un mécanisme visant la réduction provisoire et l'élimination des subventions aux cotonculteurs et,
- l'établissement de mesures transitoires en faveur des PED jusqu'à ce que les subventions cotonnières soient complètement éliminées. Il s'agit ici d'un montant compensatoire pour combler les pertes financières des PED dues aux subventions qui affectent négativement le cours mondial du coton (Gillson *et al.* :2004 :21).

Discutée lors de la conférence de Cancún du 10-14 septembre 2003, cette initiative n'a pas réussi à atteindre ses objectifs. Cette conférence est même considérée comme un échec à l'échelle internationale (Goreux :2003 :68).

La baisse du cours mondial du coton a contribué à augmenter considérablement les déficits auxquels la CMDT faisait face et afin d'améliorer la compétitivité de la filière, les IFI ont demandé la privatisation de la CMDT. Selon les IFI, la privatisation serait la solution « miracle » pour l'industrie cotonnière au Mali, la privatisation est considérée comme la panacée à l'ensemble des problèmes de la CMDT. Par contre, les IFI sont de l'avis que les problèmes de la CMDT sont d'abord engendrés par une mauvaise gestion et un haut taux de corruption. D'ailleurs, justifiant cet argument, plusieurs cadres de la CMDT, dont le Président directeur général, ont été poursuivis pour fraude et détournement (Banque mondiale :2001 : xiii). Selon les IFI, la privatisation de la CMDT encouragerait une diminution de la corruption et assurerait une meilleure gestion. Ici, nous pouvons noter au passage que les entreprises privées dont les P.D.G. sont mis en prison pour fraude ne sont pas transformées en entreprises publiques et qu'il n'y a jamais d'utilisation de l'argument de la fraude dans le secteur privé pour justifier le transfert de propriété du privé au public.

De plus, on avance que la privatisation de la CMDT permettrait d'accroître la compétitivité du secteur coton malien dans le marché mondial. Notons néanmoins que si la CMDT est assez importante sur le marché pour contribuer à libéraliser le marché au niveau international, l'objectif de la privatisation n'est pas la réduction de la pauvreté, mais bien la libéralisation des marchés et donc l'accélération de la mondialisation des échanges. Dans le même ordre d'idées, les partisans de la privatisation ont développé l'argument selon lequel les paysans auraient été perdants par rapport au prix qui leur était offert pour leur coton par la CMDT : « les paysans étaient perdants au niveau de la fraction des prix mondiaux qui leur revenait et que leurs représentants n'avaient pas voix au chapitre face à l'opacité du fonctionnement des filières » (Hugon :2005 :209). Pour prendre un exemple concret, en 1997-1998, les producteurs recevaient 45% du prix du coton sur le marché mondial. Le reste allait à l'État et à la CMDT (Hugon : 2005 :210).

En somme, les IFI ont tenté d'imposer la privatisation de la CMDT dès 1998 en justifiant cette mesure comme étant une condition essentielle à la libéralisation de l'économie du pays. Après avoir tenté d'empêcher et ainsi retardé la privatisation pendant une longue période, le Mali devrait compléter la privatisation de la CMDT d'ici la fin 2008. Pour le Mali, la privatisation de la CMDT compte parmi les conditionnalités des IFI à respecter pour se prévaloir de leur soutien financier. Depuis 1998, le gouvernement malien a demandé plusieurs sursis pour retarder l'accomplissement de cette privatisation, mais les IFI mécontentes ont réagi en bloquant un versement d'un apport financier de 25 millions de dollars américains (Toussaint, Millet :2006 :1). La privatisation de la CMDT « se fera sur la base d'un découpage de la zone cotonnière en quatre filiales de la CMDT, lesquelles seront ensuite privatisées par vente d'actions » (Nubukpo, Keita et Bélières : 2006 :15).

Revenons sur les réticences du gouvernement malien à privatiser son industrie cotonnière. D'abord, comme nous l'avons mentionné, la conditionnalité de la privatisation date de 1998. En 1998, les IFI demandent au Mali d'écrire un plan de réforme pour réhabiliter son secteur coton. Étant donné la prise en charge de ce plan par la Banque mondiale, ce plan n'aura pas permis au gouvernement d'examiner les alternatives à la privatisation puisque le mandat de la Banque mondiale était d'aider le gouvernement à définir sa position par rapport à la participation du secteur privé dans l'industrie (Kovach, Fourmy : 2006 :21). Dix ans plus tard, après plusieurs retards dans la

mise en œuvre du processus de privatisation, celle-ci n'est toujours pas effective. Le gouvernement malien a critiqué le processus de privatisation qui lui était imposé en expliquant que : « Des personnes n'ayant jamais vu la moindre boule de coton viennent nous donner des leçons sur le coton [...] Personne ne peut respecter les conditions exigées par certains bailleurs de fonds. » (Kovach, Fourmy :2006 :21). Ainsi, à plusieurs reprises, le gouvernement malien a demandé de retarder le processus de privatisation, à un tel point que les IFI ont lié leurs prêts directement à l'avancement du processus de privatisation. Ce lien a eu comme conséquence de stopper plusieurs prêts des IFI au gouvernement malien. Contrairement aux IFI, d'autres bailleurs de fonds, notamment le gouvernement hollandais et la Commission européenne ont décidé, face aux arrêts de prêts des IFI, d'augmenter leur apport financier pour ne pas sanctionner un pays qui soutient son industrie cotonnière (Kovach, Fourmy :2006 :22). Finalement, le gouvernement malien a demandé un ultime report de la privatisation au courant de 2008 « so as not to be accused of dumping national industries in favor of foreign investors » (Toussaint :2006 : [en ligne]).

Mis à part la Côte d'Ivoire qui a amorcé son processus de privatisation cotonnière dès 1998, les autres pays d'Afrique de l'Ouest se sont montrés réticents à privatiser. Les autorités maliennes s'inquiètent des conséquences sociales que peut avoir un tel processus sur la ruralité du pays, surtout si l'on considère qu'aucune étude d'impacts n'a été menée par les IFI avant d'imposer la privatisation (Nanga :2006 :1). La résistance à la privatisation n'a pas eu un écho seulement pour le gouvernement malien, mais également auprès de la CFDT (aujourd'hui Dagrès), qui rappelons le possède 40% du capital de la CMDT et qui a également dû être privatisée pour répondre aux exigences des IFI. Son argumentaire principal pour s'opposer à la privatisation était que le modèle de filière intégrée qu'elle appliquait était nécessaire pour maintenir le coton en tant que vecteur de développement durable au Mali. Mais :

pour les bailleurs de fonds, la « filière intégrée » n'entre pas dans les canons de l'économie libérale : elle constitue « *un modèle sous-optimal [lire inefficace]*⁸ *et prive le producteur d'une partie de la valeur ajoutée qui devrait lui revenir en système concurrentiel* ». À la fin des années 1990, la CFDT échoue à empêcher des privatisations qui introduisent, selon elle, un morcellement néfaste de la production (Piot :2007 :18-19).

⁸ Ajouté par l'auteur de la citation.

Après une tentative d'achat de Dagrís par le Sénégal, le Burkina Faso et le Mali, la privatisation de Dagrís a été complétée le 30 janvier 2008 par le groupe Géocoton, considéré comme un grand rival de Dagrís (Perdrix :2008 :[en ligne]). Les autorités ne sont pas les seules à avoir exprimé leur résistance face à la privatisation, comme nous le verrons dans la prochaine section, les producteurs maliens ont également mené leur résistance.

2.3 Réticence de la population malienne à la privatisation

Comme nous l'avons mentionné, le positionnement des IFI en faveur de la privatisation des entreprises publiques a vu jour avec l'avènement des PAS au début des années quatre-vingts. C'est à partir de ce moment que les syndicats et les associations paysannes au Mali ont commencé à prendre position au sujet de la privatisation. Comme nous le verrons, il existe autant d'arguments théoriques contre la privatisation que d'arguments issus de la population malienne pour marquer leur réticence à la privatisation et la libéralisation de leur industrie cotonnière. Biersteker, dans son texte publié environ 10 ans avant l'implantation des DSRP, soulevait déjà plusieurs enjeux face aux processus de privatisation prônés par les IFI. Nous allons dans un premier temps revenir sur ces enjeux théoriques concernant les privatisations pour nous concentrer ensuite sur les réticences émanant directement des autorités et de la population malienne.

2.3.1 Quelques enjeux théoriques de la privatisation

Pour resituer le contexte dans lequel les DSRP ont été introduits, rappelons les problèmes face aux privatisations qu'anticipait l'analyse de Biersteker. L'auteur souligne que les inconsistances que l'on peut retrouver dans les recommandations des IFI peuvent contribuer à réduire le revenu fiscal de base des États. Donnons comme exemple un État qui diminue à la fois son intervention en tant que régulateur et producteur⁹. Ceci peut mener à une incapacité de l'État à influencer les activités d'acteurs économiques importants et réduire sa capacité d'offrir des services de base. Ainsi, la privatisation d'une

⁹ Voir l'introduction de ce mémoire pour plus de détails sur les moyens dont dispose un État pour intervenir dans son économie.

entreprise d'État combinée à une réduction des droits d'importation de l'État, pourrait contribuer à réduire son revenu fiscal de base. La conséquence de cette réduction pourrait être d'affaiblir la capacité de l'État à exercer son influence auprès des acteurs économiques importants et à leur fournir certains services essentiels.

Un autre problème découlant de la privatisation est la possibilité de recréer des monopoles privés tout aussi inefficaces que les monopoles publics. Ce remplacement élimine les bénéfices potentiels d'un monopole étatique. En étant incapable de mobiliser le secteur privé de façon adéquate et en diminuant le revenu fiscal de base de l'État, la privatisation contribue à délégitimer l'État lui-même. Diminuer ou rediriger l'intervention de l'État dans l'économie réduit son habilité à agir en tant que médiateur lors de conflits entre le patronat et les travailleurs. Étant incapable d'accomplir ce rôle efficacement, cela rend la tâche difficile pour un État de regrouper l'ensemble de la société autour d'enjeux importants concernant les réformes imposées par les IFI. Si un État éprouve des difficultés à rallier sa population autour des réformes des IFI, le succès même de ces réformes pourrait être remis en question puisque celui-ci dépend grandement de la capacité de l'État à intervenir plus explicitement dans leur implantation. Ainsi, sans consensus entre les membres de la société, les programmes des IFI risquent de provoquer, dans des situations extrêmes, l'instabilité politique (Biersteker :1990 :489-490). Cette instabilité politique s'avère néfaste pour la stabilité économique recherchée par les IFI. Pour contrer ces effets pervers, la participation active de la population dans le processus décisionnel pourrait permettre la légitimation des orientations déterminées à l'extérieur du pays en favorisant l'adhésion de la population aux réformes. Cette appropriation des réformes limiterait sûrement les causes d'instabilité politique.

Le fait que les IFI oeuvrent dans le sens d'une redéfinition du rôle de l'État dans les économies où elles interviennent ne laisse pas de doute. Ainsi, l'action des IFI s'inscrit dans la lignée hétérodoxe de l'ÉPI que nous avons abordé en introduction. En demandant aux États, dont le Mali, d'assurer un retrait de ses agences des secteurs productifs, les IFI agissent au niveau du rapport firmes-États expliqué par Strange comme étant le type de rapport où l'État perd du pouvoir au profit des entreprises. Ce retrait de l'État implique nécessairement qu'il existe de nouveaux acteurs influents à l'échelle internationale puisque ce n'est plus le Mali (dans le cas qui nous intéresse) qui est garant des secteurs productifs de son économie mais plutôt une firme.

L'exemple de la privatisation de la filière coton au Mali illustre bien cette affirmation. Il est possible que l'attention portée au processus participatif dans les DSRP ait eu comme objectif de contribuer à la légitimation des réformes pour limiter les possibilités d'instabilité politique. Dans une perspective d'étude du processus décisionnel entourant la privatisation de la filière coton, notons que les programmes de privatisation ne font pas non plus l'unanimité pour les gens qui les subissent.

2.3.2 – Opposition malienne face à la privatisation

Dès le début de la conditionnalité visant à privatiser et à libéraliser la filière coton, les organisations de la société civile malienne s'y sont fortement opposées entre autres parce qu'elles ont constaté que la privatisation dans d'autres pays en voie de développement n'a pas eu le succès escompté (Dante, Marouani, Raffinot : 2003 : 236).

La privatisation [...] de la filière coton n'a donné le résultat prétendu dans aucun des pays qui l'ont tenté. La liquidation de la Compagnie Malienne pour le Développement du Textile, aujourd'hui serait synonyme de chaos pour les travailleurs et les producteurs de coton (Tembely : 2002 : [en ligne]).

Tembely n'est pas le seul auteur à soutenir un point de vue semblable. D'autres auteurs ont étudié les effets de la privatisation des filières cotonnières dans quelques pays voisins du Mali et ils affirment que depuis la privatisation, il y a eu une augmentation des conflits entre les différentes parties prenantes des filières cotonnières (Fok et Tazi : 2003 : 2). Non seulement le désaccord des différents acteurs de la société civile est flagrant concernant la privatisation, plusieurs représentants du gouvernement se prononcent contre le processus entamé de la privatisation : le Président malien Amadou Toumani Touré s'est lui-même fortement prononcé contre la privatisation quelque temps après son accession au pouvoir mais depuis il a du rétracter ses propos pour des raisons politiques (Orsenna : 2006 :46). Les réticences de la société malienne ont occasionné des reports successifs de la mise en œuvre de la privatisation en raison de ses implications.

Dans certains cas, une fois sous l'égide de l'entreprise cotonnière privatisée, la distribution d'intrants aux paysans, qui était nécessaire à la plantation du coton, a cessé. Il s'avère que les coûts engendrés par cette distribution sont élevés et que les entreprises

privées refusent souvent de les assumer (Fok et Tazi :2003 : 5). Le problème c'est que les paysans n'ont pas les moyens d'acquérir les intrants nécessaires pour une bonne saison cotonnière. En fait, sous les directives des IFI et à cause du déficit prononcé de la CMDT, le prix d'achat garanti du coton aux paysans a diminué de 210 FCFA le kilo en 2004 à 160 FCFA présentement (Nubukpo, Keita :2006 :36). Le coût de production du coton est désormais plus élevé pour les paysans que le prix d'achat garanti par la CMDT. Par ailleurs, le coût des intrants continue à augmenter. Dans ces conditions, il apparaît évident que ce ne sont pas les paysans qui pourront obtenir par leurs propres moyens, les intrants nécessaires à la plantation du coton (Gaillard :2006 : [en ligne]).

On observe aussi que la privatisation mène souvent les petits producteurs de coton à cesser leurs activités puisqu'ils ne peuvent pas s'adapter aux nouvelles conditions du marché. Les petits producteurs n'ont pas la capacité d'entrer en compétition avec les grands producteurs notamment parce qu'ils sont vulnérables aux fluctuations du marché. Au Mali, la CMDT agissait comme intermédiaire entre ces fluctuations et les paysans, ce qui diminuait les impacts négatifs des politiques libérales sur ces derniers. Avec une entreprise cotonnière privée, l'intermédiaire n'existera plus et elle sera remplacée par une entreprise qui répercute les forces du marché et qui vise à maximiser ses profits. L'objectif des DSRP d'adopter des politiques et des objectifs pro-pauvres, dans ce cas, ne justifie pas la privatisation puisque sans intermédiaire pour limiter les impacts du libre marché sur les plus pauvres, ceux-ci sont encore plus vulnérables aux fluctuations du marché (Dante *et al.* :2001 :6).

Une entreprise privée a comme premier objectif de faire du profit et cette logique de gestion ne permet pas, ou du moins, n'encourage pas les entreprises privées à fournir des intrants et à développer des services et des infrastructures publics ou à les gérer même s'ils sont nécessaires pour le bon fonctionnement économique du pays en général ou simplement pour la filière coton comme on le constate dans le schéma 2 ci-dessous (Fok et Tazi :2003 : 5). En reprenant l'idée d'un texte de James Ferguson sur le développement et le pouvoir bureaucratique au Lesotho, les mécanismes de développement mis en place dans un pays, même s'ils n'atteignent pas certains de leurs objectifs principaux, par exemple la diminution de la pauvreté, (Ferguson : 1997 : 231) promeuvent néanmoins un développement parallèle important, par exemple la construction de nouvelles routes ou d'infrastructures nécessaires au bon fonctionnement d'une société : une prison, une

station de police... (Ferguson : 1997 : 231-232). On peut adapter cette idée spécifiquement à la CMDT puisque pendant de nombreuses années, non seulement la CMDT a joué un rôle « d'opérateur économique » mais elle a également agi à titre de « promoteur du développement social dans les zones de production cotonnière » (OCDE :2005 :11). Comme nous en avons discuté préalablement, la CMDT a mis sur pied, par exemple, plusieurs programmes d'alphabétisation toujours dans l'optique d'accroître sa production. De cette façon, entre autres, elle a permis un développement parallèle important. La privatisation de la CMDT ne permettra pas à celle-ci de continuer ses vocations de développement social car une entreprise privée laissera à l'État la responsabilité entière de ce rôle. La figure ci-dessous démontre la participation du secteur privé dans le développement d'infrastructures dans les différentes régions mondiales au cours de la période s'étalant de 1990-2001. On constate clairement que les États africains ne peuvent pas se fier sur le secteur privé pour investir dans les infrastructures et ainsi promouvoir une forme de développement parallèlement à leur objectif premier de faire du profit.

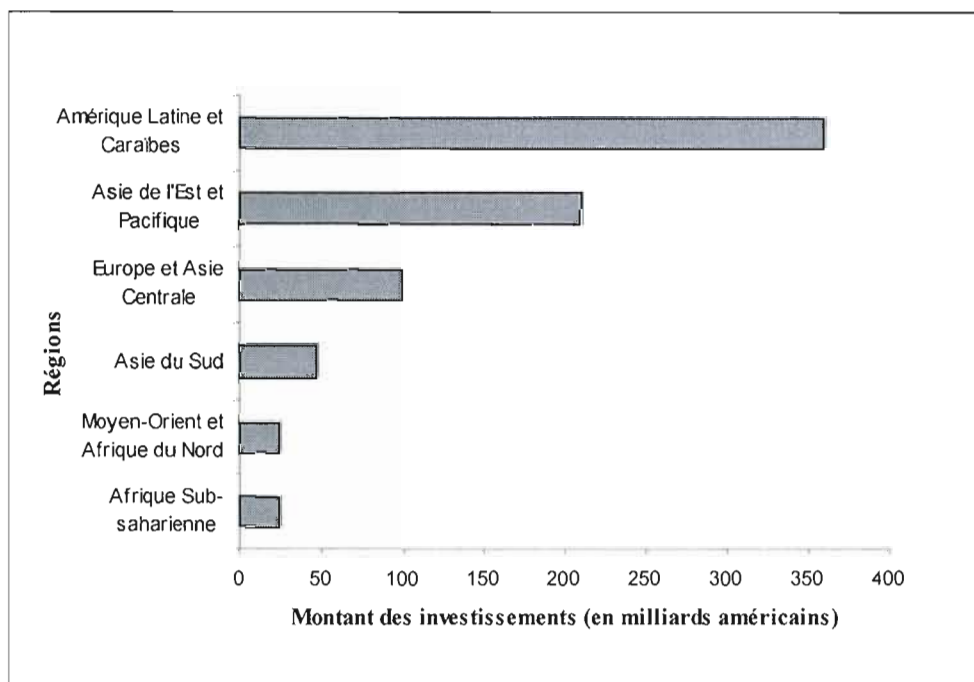


Figure 2.1 Investissements du secteur privé dans l'élaboration d'infrastructures (1990-2001) (Tirée de World Bank (b) :2005:176).

La privatisation prônée par la Banque mondiale est critiquée par plusieurs acteurs. L'efficacité des opérations qui résultent de la privatisation n'a pas fait ses preuves et plusieurs auteurs pensent que d'autres moyens pour améliorer le fonctionnement de la CMDT seraient plus efficaces que la privatisation. Par exemple, la solution pourrait résider dans une autre option qu'un changement de propriétaire ou de mode de propriété. Si la CMDT gardait son caractère public, elle pourrait continuer à engendrer du développement pour une grande partie de la paysannerie malienne. Il ne faut pas négliger le fait qu'il s'agit aussi de la ruralité du pays. Pour éviter l'exode rural, les paysans et les ruraux doivent continuer à avoir des moyens de subsistance décentes. Finalement, sous l'égide du monopole public, Philippe Hugon explique que « le coton apparaît comme une culture sûre dans un environnement incertain » (Hugon :2005 :208).

Si nous devons résumer, notons donc en premier lieu qu'il semble y avoir une contradiction entre l'exigence de la mise en place d'un processus participatif dans l'élaboration du DSRP et la conditionnalité de privatisation imposée de l'extérieur par les IFI. En effet, la mise en place d'un réel processus participatif irait dans le sens d'une plus grande démocratisation du processus décisionnel, donc impliquerait l'élargissement de l'espace politique de décision, ce que Biersteker appelle la « souveraineté de la politique économique d'un État » (Biersteker :1990 :478), alors que la soumission à des contraintes imposées de l'extérieur irait dans le sens contraire, c'est-à-dire un processus décisionnel moins démocratique et un espace politique de décision plus restreint. S'il ne s'agit pas d'une contradiction, il y a au moins un paradoxe important qui reste à élucider puisque l'appropriation de la stratégie de réduction de la pauvreté par la population devrait découler de l'existence d'un processus participatif dans l'élaboration des DSRP, alors que l'imposition ou le respect d'engagements antérieurs du pays pour rencontrer des attentes définies de l'extérieur ne favorise pas cette appropriation et peut amener, au contraire, un questionnement sur la qualité du processus participatif et du consensus qui en résulte. C'est par rapport à ce questionnement que nous concentrerons notre prochaine section sur le processus d'élaboration du DSRP malien.

2.3.3 Conditionnalité et processus participatif du DSRP malien, intitulé *Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté*

Avec l'avènement des nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté et des DSRP, les IFI n'ont pas mis une croix finale sur les conditionnalités que l'on retrouvait explicitement dans les PAS. Néanmoins, en 1999, les IFI se sont entendues pour limiter les conditionnalités dans les DSRP de deux façons notables. D'abord, les conditionnalités relatives aux politiques économiques devaient d'abord et avant tout refléter une appropriation de la part des populations nationales et ensuite elles devaient être basées sur des analyses concernant les impacts possibles de telles conditionnalités sur les populations pauvres et ceci avant de les mettre en application (Kovach, Fourmy :2006 :11). Cependant, ceci n'a pas été fait dans le cadre de la privatisation de l'industrie cotonnière au Mali. En 2004, la Banque mondiale a émis une nouvelle politique concernant les conditionnalités, à savoir que celles-ci ne seraient acceptées que si elles étaient nécessaires au succès du DSRP et qu'elles émanaient directement du pays. Un rapport de la Banque mondiale écrit en 2006 sur les conditionnalités estimait que celles-ci étaient passées de 30 au cours des années 1990 à 11-13 par réforme concernant spécifiquement les politiques d'un pays. Cette réduction est notable, mais il faut également considérer que le nombre de points de références (« benchmarks ») concernant des actions demandées sur d'autres politiques nationales a considérablement augmenté (World Bank : 2006 : 5). Nous pouvons dire que plutôt de disparaître, les conditionnalités ne sont « qu'intériorisées » (Cling, Razafindrakoto, Roubaud (b): 2002 :36).

Malgré la volonté des IFI de diminuer le nombre de conditionnalités, le Mali reste aux prises avec la conditionnalité de privatiser et de libéraliser le prix de son coton. Cette conditionnalité, puisqu'elle est liée non seulement à la réception de prêts des IFI mais également à la réduction de sa dette, s'avère très contraignante pour le Mali. Il s'agit de la restriction la plus importante que les IFI peuvent sélectionner pour obliger un pays à respecter ses engagements. Afin de respecter cette conditionnalité émise dès 1998, le Mali avait d'abord élaboré un plan expliquant comment les objectifs seraient atteints mais à cause de la nature contentieuse et des difficultés à trouver des acheteurs pour la CMDT, l'implantation de la privatisation a été retardée. C'est ce qui a poussé la Banque mondiale à contraindre le gouvernement malien à ajuster les prix octroyés à ses producteurs pour refléter davantage la réalité du marché mondial. La Banque mondiale a fait pression pour

accélérer le processus menant à la modification du mécanisme des prix au producteur, notamment en bloquant un prêt de 25 millions de dollars américains. Ce moyen de pression a résulté en l'avènement du nouveau mécanisme de fixation du prix du coton en janvier 2005 (Toussaint, Millet :2006 :1). Cette modification a provoqué dès son avènement, pour les producteurs de coton malien, en une diminution de plus de 20% du prix reçu par ces derniers (Nubukpo, Keita : 2005 :20).

Dès lors, nous pouvons nous questionner sur la réelle appropriation de cette réforme cotonnière par la population et de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté. La lenteur du processus peut servir d'indicateur par rapport au niveau d'appropriation. Depuis 2000, il y a eu plusieurs dialogues entre le gouvernement et les autres parties prenantes de la réforme, en incluant les producteurs, afin de discuter de celle-ci. D'ailleurs, lors d'une conférence à Washington en 2005, le président malien expliquait certains problèmes reliés à l'appropriation de la réforme cotonnière :

Un véritable partenariat suppose l'autonomie des pays bénéficiaires lorsqu'ils demandent une aide et déterminent ses objectifs. [...] Souvent, des programmes nous sont imposés en nous faisant croire qu'il s'agit des nôtres [...] [Les programmes] sont tellement compliqués qu'eux-mêmes [les bailleurs de fonds] éprouvent des difficultés à nous les faire comprendre. Ce n'est pas un partenariat. C'est une relation de maître à élève (Kovach, Fourmy :2006 :21).

Rappelons également qu'en 1998, les IFI ont fortement contribué à écrire le premier plan concernant la privatisation de l'industrie cotonnière au Mali. Depuis, les notions de privatisation et de libéralisation n'ont pas été remises en question. Néanmoins depuis le début des années 2000, plusieurs discussions ont eu lieu entre les différents acteurs de la privatisation de la filière coton, ce qui est nouveau de la part des IFI. D'ailleurs, dans le premier DSRP malien publié en mai 2002 et le second, datant de décembre 2006, tous deux intitulés *Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté*, l'on retrouve la volonté d'un « développement de la participation privée dans le secteur coton » (République du Mali (a) : 2006 :63).

Cette volonté affirmée dans le DSRP ne permet ni de mesurer l'appropriation de la réforme cotonnière par la population, ni de comprendre la façon dont l'élaboration du DSRP a été menée. Il est reconnu que le taux de participation lors de l'élaboration du premier CSLP fut faible. Le CSLP de 2002 a servi de cadre pour l'écriture du second

cadre, ce qui démontre l'importance d'un processus participatif adéquat pour qu'il y ait une véritable appropriation du processus de réduction de la pauvreté. La société civile a été presque totalement exclue de l'élaboration du premier DSRP. D'un côté, le Conseil National de la Société civile du Mali explique que la société civile n'a pas été impliquée dans le processus si ce n'est que le gouvernement s'est improvisé porte-parole de celle-ci. Le gouvernement a donc transmis la volonté de la société civile plutôt que de s'assurer qu'elle soit directement impliquée dans le processus (Kovach, Fourmy :2006 :22). D'un autre côté, certains auteurs affirment que les différentes organisations de la société civile ont été sollicitées dans les différents groupes thématiques mais que les débats de ces groupes étaient trop techniques, rendant le rôle des organisations non gouvernementales (ONG) quelque peu désuet. Ceci se démontre bien lorsque l'on constate qu'un processus participatif parallèle a été mis en œuvre par les ONG en juin 2001 où la conclusion fut que les DSRP n'étaient qu'une continuité des PAS. Néanmoins, les ONG étaient prêtes à participer, sans émettre de propositions spécifiques (Raffinot :2002 :61-62).

L'élaboration du CSLP II soulève également certains aspects problématiques. Dans un premier temps, il a été rédigé par une firme de consultation privée, le Centre d'Expertises Politiques et Institutionnelles en Afrique (CEPIA). Ensuite, cette firme n'a pas rendu le document disponible aux parlementaires maliens avant son adoption en octobre 2006. C'est-à-dire que même lors de son adoption, la branche législative du Mali n'avait pas encore eu accès au document final. Cela avait également été le cas lors de l'élaboration du premier CSLP où le parlement avait été marginalisé. Aucune commission n'avait été mise en place pour étudier le contenu du CSLP, pierre angulaire du développement malien. « De même, au niveau local, les nouveaux élus n'ont guère été impliqués. Les processus électoraux sont certes discutables, mais cela ne justifie pas de s'en remettre seulement à des organisations dont on ne sait qui elles représentent exactement ». (Raffinot : 2002 :62).

En conclusion, il est certain que l'avènement des DSRP a permis, de façon théorique, d'élargir l'espace politique de décision au Mali en mettant de l'avant l'importance de la participation de la société civile dans l'élaboration de politiques centrales pour la réduction de la pauvreté. Cependant, cela n'a pas impliqué, une augmentation effective de l'appropriation de ces politiques par la population, considérant la participation inadéquate de la société civile et la présence centrale des IFI dans le processus. Il ne faut pas oublier

l'influence notable et la capacité de persuasion importante des IFI au Mali lors des deux périodes centrales de dialogue sur la filière coton entre le gouvernement et les bailleurs de fonds en 2001, et entre 2004-2005, périodes durant lesquelles les prêts des IFI étaient explicitement conditionnels à l'élaboration d'un ensemble de politiques spécifiques par le gouvernement du Mali, limitant ainsi l'espace politique de décision (Kovach, Fourmy :2006 :22).

Notre prochaine section rappellera certains aspects du cadre d'analyse de Biersteker pour être en mesure de comprendre les raisons qui ont incité les IFI à transformer les PAS en DSRP en introduisant un processus participatif dans la mise en œuvre des réformes. Clairement, l'un des objectifs de l'emphase sur l'introduction d'un processus participatif était d'assurer l'adhésion de la population aux réformes. Il nous semble pertinent à cette étape d'examiner l'échéancier déterminé par le Mali pour réaliser cette conditionnalité à caractère économique.

2.4 Calendrier menant à la privatisation de la CMDT

L'élaboration d'un DSRP devait permettre en principe l'élaboration d'un processus participatif et d'un élargissement de l'espace politique de décision au Mali. Rappelons néanmoins qu'en raison de la conditionnalité introduite en 1998, le Mali n'a pas remis en question, dans son processus participatif, la libéralisation et la privatisation de la filière coton. La rapidité avec laquelle les IFI ont imposé la libéralisation et la privatisation de la CMDT n'a pas permis l'exploration d'autres voies de réforme du secteur coton (nous y reviendrons au prochain chapitre). De plus, l'imposition de conditions sur les politiques économiques dans les PPTE par les IFI, et notamment la privatisation de l'industrie cotonnière au Mali, semble répondre davantage à l'introduction d'une idéologie (dans le cas qui nous intéresse, une idéologie libérale avec une importante réduction du rôle de l'État dans certaines de ces capacités de régulations) plutôt que l'implantation des projets spécifiques qui pourraient réduire la pauvreté dans un pays en particulier, selon la situation nationale (Kovach, Fourmy :2006 :8).

Au Mali, la privatisation de la filière coton se fait dans l'optique de parvenir à augmenter sa productivité et à désengager l'État pour éviter des phénomènes de

corruption et pour encourager une meilleure gestion financière (Baden, Alpert : 2007 :12). Spécifiquement, les objectifs de la réforme visent à :

- Diminuer les coûts de production du coton pour être en mesure d'augmenter la marge de profit des producteurs même si le marché mondial est très bas.
- Augmenter les rendements cotonniers en misant sur une augmentation d'encadrement des cotonculteurs par rapport à la fertilité des sols.
- Créer des associations de producteurs de coton, associations qui seraient plus petites que les AV. Cela permettrait de développer un sentiment de solidarité plus prononcé chez les producteurs.
- Accroître la participation du secteur privé, des cotonculteurs et des associations.
- Renforcer la contribution du secteur cotonnier dans l'économie du pays.
- Participer activement à la réduction de la pauvreté et accroître la qualité de vie des populations vivant dans la zone cotonnière.
- Déterminer les prix d'achat du coton aux producteurs selon des négociations annuelles entre les parties prenantes. (République du Mali :2001 :2-3).

Pour la mise en œuvre de la privatisation et de la libéralisation de la filière coton la zone cotonnière a été divisée en quatre filiales qui devaient être privatisées par la vente d'actions (Nubukpo, Keita, Béliers : 2006 :15). Cette division devait être équitable et devait représenter un attrait équivalent pour les acheteurs potentiels, c'est-à-dire que la durabilité économique doit être assurée dans chacune des filiales, même si elles sont indépendantes les unes des autres. Avec cette filialisation, la CMDT remettrait une partie de ses biens et une partie des employés de la filière coton sera redistribuée dans les quatre filiales. Nous y reviendrons plus amplement à la fin du chapitre 3 (République du Mali (b) : 2006 :7).

La *Lettre de Politique de Développement du Secteur Coton* (LPDSC), (annexe 1), adoptée en 2001 par le Conseil de ministres malien introduit les axes privilégiés pour atteindre les objectifs de privatisation et de libéralisation de la filière coton. D'abord, la CMDT doit effectuer un recentrage de ses activités autour du coton. Ensuite, il doit y avoir une augmentation de la participation des producteurs cotonniers dans la gestion de la filière privatisée et finalement la libéralisation de la filière coton et du secteur

oléagineux (République du Mali :2001 :4). Concrètement cela se traduit par un désengagement de la compagnie d'État du développement rural sans que d'autres institutions ne puissent prendre le relais (Baden, Alpert :2007 :10), par un désir des cotonculteurs d'être impliqués davantage dans la gestion de la filière (République du Mali (b): 2006 :8) et finalement, par la privatisation des sociétés de la filière coton et son dérivé oléagineux, l'huilerie cotonnière du Mali (HUICOMA).

Un chronogramme (annexe 2) a été adopté au Mali par le Conseil des Ministres le 28 décembre 2005 pour la réforme du secteur coton et détermine les étapes nécessaires à la privatisation. Le chronogramme respecte de près les conditionnalités des IFI des réformes du secteur coton. Néanmoins, plusieurs difficultés peuvent être notées par rapport à la mise en œuvre du chronogramme et, entre autres, la nécessité d'un regroupement de producteurs dynamiques ayant la capacité de remplir son nouveau rôle efficacement. Par l'étude des trois stratégies principales de la réforme de la filière coton, notre troisième chapitre tentera d'examiner le déroulement de leur mise en œuvre et d'en saisir les impacts autant pour l'économie malienne en générale que pour les producteurs de coton.

CHAPITRE III

PRIVATISATION DE LA FILIÈRE COTON ET PROCESSUS DÉCISIONNEL – UN BILAN

Ayant étudié dans le premier chapitre l'historique du coton au Mali, son importance socio-économique pour le pays et dans le deuxième chapitre, l'évolution des stratégies de réduction de la pauvreté menant à la conditionnalité de libéralisation et de privatisation de la filière coton, notre troisième chapitre se concentrera sur la réforme de l'industrie cotonnière malienne. L'étude de la réforme de la filière coton nous permettra de confirmer ou d'infirmer notre hypothèse de recherche, qui rappelons-le, est à l'effet que certains enjeux d'importance n'ont pas été pris en considération lors de l'élaboration de la réforme imposant la privatisation de la CMDT.

Comme nous l'avons démontré dans le second chapitre, la Banque mondiale a longtemps fait pression sur l'État malien pour que celui-ci se désengage de la filière coton, un de ses secteurs productifs les plus importants. Malgré la résistance malienne face à une privatisation de l'industrie cotonnière, la liaison qu'a fait la Banque mondiale entre le financement de la stratégie de réduction de la pauvreté du pays et la privatisation (Kovach, Fourmy : 2006 :20) ne laisse plus de choix au Mali. Selon la Banque mondiale, plusieurs effets positifs sont attendus par la privatisation de ce secteur socio-économique, notamment l'accélération de la croissance économique du pays, une diminution de la bureaucratie et de l'interventionnisme étatique ce qui permettrait au secteur privé de saisir de nouvelles opportunités (Duijvestijn :2000 :129). Pour atteindre ces objectifs louables, la Banque mondiale a élaboré une politique concernant la réforme de la filière dont certains éléments principaux nous intéressent particulièrement, à savoir :

- L'implantation d'un nouveau mécanisme de fixation du prix du coton aux producteurs.
- Le recentrage des activités de la CMDT et l'abolition de ses fonctions non essentielles.
- La libéralisation du secteur coton par l'introduction d'acteurs privés dans les fonctions d'égrenage du coton et la privatisation de la CMDT (Baden, Alpert : 2007 :12).

De son côté, le Mali, a adopté la LPDSC, que nous avons présentée brièvement dans le chapitre précédent. Cette lettre de politique sectorielle correspond bien aux objectifs de la Banque mondiale qui sont repris dans la LPDSC et que nous avons énumérés à la fin du second chapitre. Trois stratégies principales pour atteindre les objectifs de la réforme en ressortent :

- la contraction, ou le recentrage des activités de la CMDT,
- une augmentation de la participation des producteurs au cœur de la filière coton,
- la libéralisation de la filière coton et de ses dérivés, notamment le secteur oléagineux sur lequel nous ne nous attardons pas (République du Mali : 2001 :4).

Nous proposons donc, dans ce chapitre de reprendre ces trois stratégies de la LPDSC pour étudier plus en profondeur le processus de réforme de la filière coton au Mali afin d'en analyser les enjeux dissimulés.

3.1 Recentrage de la CMDT autour des activités cotonnières

Il nous faut, dans un premier temps définir concrètement ce qu'un recentrage des activités de la CMDT implique. La LPDSC explique que le recentrage porte sur certains domaines spécifiques, notamment le désengagement de la CMDT en ce qui concerne les missions de service public (dont les routes, le secteur hydro-agricole et hydraulique, les dispensaires, l'alphabétisation), l'encadrement des activités de formation et de production, l'approvisionnement en intrants et en équipements, le transport ainsi qu'une rationalisation des ressources humaines (République du Mali : 2001 : 4) et (Nubukpo, Keita, Bélières : 2006 :7). Le recentrage de la CMDT correspond à une compréhension

ciblée et parcellisée de la production cotonnière. Si certains secteurs secondaires semblent éloignés de la production du coton, ce n'est pas nécessairement le cas (alphabétisation, routes...). Nous pensons qu'avec les stratégies de réduction de la pauvreté, c'est une vision intégrée du développement que les IFI pourraient chercher à promouvoir. Cette vision intégrée ne peut, et ne doit pas isoler des facteurs de développement si elle veut encourager la mise en place d'un mécanisme effectif de développement. Dans cette perspective, la notion de filière intégrée va à l'encontre de la notion de recentrage des activités de la CMDT. En délaissant des missions de services publics, dans le contexte actuel malien, la production cotonnière et son apport économique risquent d'avoir un impact beaucoup moins important sur la réduction de la pauvreté.

La filière coton a longtemps joué, et joue encore, un rôle clé dans le développement des zones cotonnières maliennes. Nous en avons mentionné quelques aspects dans le premier chapitre mais nous estimons important de revenir brièvement sur le rôle que l'industrie cotonnière a eu dans les régions cotonnières du pays pour appréhender les effets d'une contraction des actions de la CMDT, contraction qui répond à une vision économique et restrictive opposée à une vision systémique du développement.

3.1.1 Obligation d'un nouveau positionnement des acteurs

D'abord, il est important de comprendre que pour différents acteurs, la filière intégrée du coton est d'une importance considérable. Pour le gouvernement malien, elle est une source de revenu fiscal, de produits d'exportation et de développement. En tant que secteur socio-économique d'importance au pays, les emplois offerts par le secteur coton sont enviés et relativement bien payés. Pour la petite industrie textile malienne, elle est la source de matière première ; pour le gouvernement français quant à lui, actionnaire minoritaire de la CMDT, la filière, au cours des ans, a soutenu des intérêts financiers et politiques de ce pays et finalement, pour les producteurs de coton, la filière représente des revenus significatifs et l'accès à différents services qui ont contribué à capitaliser l'économie rurale et à améliorer leurs conditions de vie. Malgré la possible divergence des intérêts de chaque acteur de l'industrie cotonnière malienne, il existe un accord implicite pour maintenir une filière coton intégrée, car elle a toujours représenté plus d'avantages que d'inconvénients pour les acteurs engagés dans sa construction et ce,

depuis plus d'une quarantaine d'années (Tefft : 2004 :32). La stratégie de recentrage des activités de la CMDT prônée dans la LPDSC remet en question cette notion de filière intégrée, qui a été responsable en grande partie du succès de la filière comme nous avons discuté dans le premier chapitre, et oblige, de ce fait, les différents acteurs à redéfinir leurs intérêts et à resituer leurs zones de pouvoir par rapport à l'industrie notamment au niveau de la séparation du capital de la filière, du nouveau mécanisme de fixation des prix ou encore concernant le besoin de formation pour les producteurs.

3.1.2 Effets du recentrage sur la réduction de la pauvreté

Avec la réforme cotonnière actuelle, il apparaît que la contribution du coton à la réduction de la pauvreté sera moindre et que l'impact du coton pour le développement durable du Mali n'est pas pris en compte (Campbell, Belem, Coulibaly :2007 :25). Le recentrage des activités de la CMDT implique une réduction considérable du support étatique toutefois sans avoir l'assurance que le secteur privé en prendra la relève. Il s'avère que le gouvernement malien, par l'intermédiaire de la société d'État, a grandement participé au succès de la filière et que ce succès démontre d'abord et avant tout la réussite d'un développement agricole qui rencontre les besoins des populations en améliorant la qualité de vie tout en participant à la réduction de la pauvreté et en stimulant l'économie (Campbell, Belem, Coulibaly :2007 :29). Ceci nous semble problématique dans l'optique où les IFI auraient eu intérêt, selon nous, à capitaliser sur les aspects positifs de la filière coton malienne et à renforcer les secteurs participant à la réduction de la pauvreté plutôt que d'en diminuer les effets.

En limitant les activités de la CMDT à la production exclusive du coton, nous pouvons croire que, vraisemblablement, celui-ci perdra de son importance en tant que vecteur de croissance économique pour le pays. Nous émettons cet énoncé en sachant qu'entre 1995-2005, la production cotonnière au Mali a augmenté en moyenne de 9% par année alors que le PIB du pays connaissait un taux de croissance oscillant entre 5 et 6% (Campbell, Belem, Coulibaly : 2007 :25). Pour obtenir un tel taux de croissance du coton, les producteurs doivent continuer à produire du coton à grande échelle. Il est donc souhaitable que leurs revenus ne diminuent pas, ce qui est loin de refléter la réalité actuelle des producteurs. En effet, depuis le changement du mécanisme de fixation des

prix du coton, on constate que les prix aux producteurs ont une tendance à la baisse et l'accès aux intrants est régi par de nouvelles conditions plus restrictives. Pour que le taux de croissance se maintienne, il faut que les producteurs aient accès aux intrants et qu'ils aient un certain contrôle sur la fixation des prix afin d'assurer des revenus intéressants. Une baisse des revenus et d'accessibilité des services pour les producteurs contribue à rendre la culture cotonnière moins attrayante pour les paysans maliens qui remettent en question l'importance de cultiver le coton. Il s'agit en fait d'un cercle vicieux puisqu'une réduction du revenu des paysans contribue à réduire la production cotonnière qui contribue quant à elle à affecter négativement la croissance économique ce qui fait que la réduction de la pauvreté est moins significative. Nous pouvons exposer le paradoxe démontrant cette réalité à partir d'une étude de la Banque mondiale effectuée en 2005 qui s'appuyait sur l'analyse de la grève cotonnière de 2000-2001 pour relater les conséquences possibles d'une baisse de la production cotonnière, comme cela avait été le cas. Au Mali, lorsque le secteur est en crise, toute l'économie en subit les conséquences, ce qui limite donc les possibilités d'avoir une croissance économique :

the combined effect of lower prices and lower production led to a drop in income by 40 percent and a decline in consumption by 29 percent. Households were not able to compensate for the loss of cotton revenues by raising either their income from other sources or by increasing production for self-consumption. As a result, the share of producers in poverty according to the official poverty line for Mali increased from about 77 percent to 90 percent. (World Bank (a): 2005: 76-77).

L'analyse du contenu de la réforme de la filière coton nous suggère l'hypothèse que lorsque des conditions économiques des IFI sont liées à l'aide accordée aux pays, comme c'est le cas au Mali, les politiques implantées reposent d'abord sur l'actualisation des principes d'une idéologie néo-libérale plutôt que sur l'analyse systématique des conditions particulières qui pourraient permettre au pays d'augmenter sa croissance et de réduire la pauvreté (Kovach, Fourmy : 2006 :7).

Les prescriptions néo-libérales, qui touchent généralement la dévaluation des devises, incluent un système anti-inflation et de gestion de la demande, la restauration des mécanismes de marché et la privatisation (Biersteker : 1990 :484-485). Elles ne doivent pas cependant, être appliquées de façon uniforme pour l'ensemble des pays. Plusieurs études démontrent en fait que ce type de propositions néo-libérales implantées de façon plus ou moins équivalente dans les pays concernés ne contribue qu'à faire augmenter la

pauvreté. La Commission africaine affirmait à cet effet, en 2005, que les conditionnalités s'avéraient à la fois une violation de la souveraineté des pays et qu'elles étaient inefficaces (Kovach, Fourmy : 2006 :8). Comme le démontre Biersteker dans notre cadre d'analyse, le respect d'une idéologie pour promouvoir le développement au détriment de l'élaboration de stratégies ponctuelles spécifiques à chaque pays illustre le contenu politique des recommandations émanant des IFI. En effet, la Banque Mondiale et le FMI dépassent largement le rôle neutre et technique qu'ils prétendent avoir. La réorientation des États n'est pas libre, elle n'est pas neutre (Biersteker : 1990 :489). Les chartes des IFI ne leur permettent pas de s'impliquer dans les politiques internes des pays. Néanmoins, ce que les IFI ne peuvent faire directement, elles le feront faire par les pays eux-mêmes. Il est évident que le questionnement éthique d'un tel processus n'est pas à l'ordre du jour. En effet, les États sont contraints d'orienter leurs politiques afin de répondre aux exigences des IFI. Les IFI, sous le couvert acceptable et légitime que le pays doit se réapproprier ses stratégies de réduction de la pauvreté pour les adapter aux spécificités nationales, exigent l'élaboration de politiques qui suivent des directives strictes. Les directives énoncées par les IFI sont cependant tellement contraignantes que leur mise en œuvre aboutit à éliminer tout caractère local ou spécifique, ce qui précarise grandement l'objectif de réduction de la pauvreté. Ce processus s'illustre bien par l'objectif de recentrage des activités de la CMDT qui a comme résultat de rejeter les particularités locales de la filière intégrée. Le fait que les États doivent justifier leurs actions auprès des IFI est, en soi, une intervention qui ne peut être considérée comme légitimant leur neutralité (Biersteker : 1990 : 489). La réorientation de l'intervention étatique, pour être conforme à l'idéologie néo-libérale du développement, est effectuée dans un contexte de forte contrainte économique, elle pourrait contribuer à fournir, tel qu'annoncé par Biersteker en 1990, une large base de résistance politique dans un avenir rapproché. C'est ce qui semble se réaliser avec l'expression des résistances émanant de la société malienne et de la filière coton pour contrer la privatisation, ne serait-ce que par les nombreux délais rencontrés dans la mise en œuvre de la privatisation de l'industrie cotonnière malienne.

Ainsi, l'effet pervers du recentrage des activités de la CMDT pourrait contribuer à augmenter la pauvreté et diminuer l'importance économique de ce secteur central pour le pays, ce qui irait clairement à l'encontre des objectifs des IFI, qui visent la croissance économique et la réduction de la pauvreté (Banque Mondiale : 2005 : v).

3.1.3 Effets sur l'autosuffisance alimentaire et sur la production cotonnière

Le coton agit en tant que protecteur de la souveraineté alimentaire des producteurs maliens, non seulement en amenant un revenu régulier aux familles leur permettant ainsi d'acheter de la nourriture mais également en permettant aux producteurs d'appliquer des techniques agricoles acquises lors des formations et de l'encadrement de la CMDT à leurs autres cultures. En fait, les producteurs de coton qui possèdent des équipements (également octroyés par la CMDT) obtiennent de meilleurs résultats dans leurs cultures alimentaires que les producteurs qui ne cultivent pas le coton. C'est d'ailleurs dans les zones cotonnières, de par le soutien de la CMDT dans différents secteurs agricoles, que l'on retrouve les cultures vivrières les plus importantes, notamment les cultures céréalières (SCAO (a) : 2005 :41)¹⁰. En éliminant l'encadrement de la CMDT et de ce fait, les formations régulières aux producteurs, il sera plus difficile pour ses derniers d'appliquer de nouvelles techniques agricoles autant aux cultures cotonnières qu'alimentaires. La réduction de la formation rendra l'amélioration de la performance cotonnière difficile à soutenir. Cela se fait déjà ressentir puisque dans l'optique du recentrage des activités de la CMDT une rationalisation importante des effectifs a déjà un effet sur le nombre de formations accessibles aux producteurs mais également aux employés techniques de la CMDT (République du Mali (b) :2006 : 26).

De plus, l'autosuffisance alimentaire, créée indirectement par la culture cotonnière, est d'autant plus importante pour les producteurs depuis que les crédits d'intrants pour le secteur céréalier, autrefois distribués par la CMDT, ont été abolis dès le début de la réforme de recentrage des activités de la filière. Avec les réformes de la filière coton, les avantages économiques de la culture du coton sur plusieurs hectares sont pratiquement inexistantes en raison de l'adoption du nouveau mécanisme de détermination des prix, qui dans les faits, revoit à la baisse les prix offerts aux producteurs. Néanmoins, l'un des avantages notoires de la culture cotonnière pour les producteurs demeure l'accès aux intrants cotonniers que les producteurs emploient non seulement pour la production cotonnière mais également pour les cultures céréalières permettant ainsi d'assurer aux producteurs leur souveraineté alimentaire (Nubukpo, Keita : 2006 :38). Nous remarquons alors que le recentrage des activités de la CMDT oppose ainsi deux cultures importantes

¹⁰ Nous reviendrons sur l'innovation agricole, par l'intermédiaire du service d'appui-conseil agricole, plus amplement dans la section 3.1.5

du pays, la première alimentaire, la seconde cotonnière. La division des intrants cotonniers pour deux types de cultures distinctes implique nécessairement une baisse de la production cotonnière puisque les intrants nécessaires à la production du coton sont également employés pour assurer la souveraineté alimentaire des producteurs.

L'objectif des producteurs [...] n'est pas toujours la performance en matière de rendement sur le coton, mais l'utilisation de l'appartenance au 'club coton' pour profiter des avantages inhérents à cette appartenance, notamment l'accès au crédit [d'intrant], pour produire des céréales assurant l'autosuffisance alimentaire» (Nubukpo, Keita : 2006 :38).

3.1.4 Effets sur la redéfinition du rôle de l'État

Avec la croissance de la production du coton avant les années de réformes, le gouvernement a pu bénéficier de nouveaux revenus lui permettant ainsi de contribuer à mettre en place des infrastructures de base, notamment des routes, des dispensaires, des écoles et des programmes d'alphabétisation. Ces revenus directement reliés à l'existence de la filière intégrée régissant la culture cotonnière au Mali ne seront plus récupérés par la société d'État et réinvestis dans les communautés. Un ancien cadre de la CMDT expliquait d'ailleurs que « the CMDT has [...] a strategic mission which should not be up for negotiation » (Campbell, Belem, Coulibaly: 2007: 28). Avec ses activités parallèles, la filière coton intégrée s'apparentait à ce que l'on peut qualifier de développement local et communautaire et combinait « une démarche horizontale (développement des infrastructures socio-économiques de base) et une verticale orientée vers l'amélioration de la productivité, la collecte et la transformation et la commercialisation du coton » (CSAO (b) : 2005 :64). Avec cette double démarche, la CMDT a pris en charge des fonctions qui incombaient antérieurement à l'État. La réforme de recentrage des activités de la CMDT met l'accent sur la démarche verticale et élimine complètement la démarche horizontale, alors qu'un développement effectif devrait prendre en compte l'ensemble des deux démarches. Avec la libéralisation et la privatisation de l'industrie cotonnière, il faut prendre en considération le fait qu'il y a plusieurs années où l'État n'a plus rempli ces fonctions et il faut se questionner sur la capacité réelle qu'il a de reprendre en charge le développement des infrastructures si cruciales au développement économique du Mali et au développement de la production de la filière coton (CSAO (b) : 2005 : 66).

La réduction de l'interventionnisme étatique, concept accepté unanimement dans les réformes des IFI, n'a pas de définition précise, c'est-à-dire qu'on ne s'entend pas sur ce que la réduction de l'intervention étatique signifie concrètement. En fait, peu de discussions ont été tenues pour étudier la signification et les impacts de la réduction du rôle de l'État (Biersteker : 1990 : 478). Dans le cas de la privatisation de la CMDT, malgré une redéfinition de l'intervention étatique, l'État aura de nouvelles fonctions à assumer, étant donné que la CMDT ne remplira plus certaines missions, ce qui engendrera nécessairement une redéfinition de son rôle. La redéfinition des fonctions de l'État est un enjeu politique considérable qui ne doit pas passer sous silence dans des réformes de cette importance d'autant plus que l'État aura moins de marge de manœuvre pour assurer ces nouveaux rôles et moins de contrôle sur ces derniers. Nous soumettons l'idée que le concept de réduction de l'intervention de l'État dans son économie, quoiqu'unanimement accepté par les IFI, est difficilement applicable au Mali dans le cas de la privatisation de l'industrie cotonnière. Historiquement, l'État malien, en choisissant le modèle de filière intégrée pour la production cotonnière avait déjà délégué un certain nombre de ses fonctions à la CMDT, une société d'État. La délégation de certaines activités étatiques à d'autres acteurs sociaux, pouvant s'apparenter au concept de redéfinition de l'intervention étatique, était déjà une réalité au Mali en raison du rôle joué par la CMDT. Ainsi avec la privatisation de l'industrie cotonnière dans la réforme, la notion de délégation demeure mais on passe d'une propriété collective et communautaire à une propriété privée. La notion de redistribution collective devient obsolète, celle-ci étant remplacée par la poursuite d'intérêts privés. Cette réalité n'a pas été prise en compte et elle n'a pas été discutée lors de l'élaboration des réformes.

3.1.5 Rationalisation des ressources humaines

Dans le cadre de la redéfinition des tâches de la CMDT, un effort considérable a été effectué pour limiter la bureaucratisation de la filière coton notamment en diminuant ses effectifs. Si l'on examine l'organigramme de la CMDT (annexe 3), on constate que la gestion de cette compagnie d'État a longtemps été centralisée. Selon la mission de restructuration du secteur coton (MRSC), cette centralisation condamnait le fonctionnement de la CMDT à une lourdeur administrative considérable. L'ensemble des décisions, aussi petites soient-elles, devaient respecter un cheminement hiérarchique

limitant ainsi de façon importante le pouvoir des responsables opérationnels, qui sont souvent plus aptes à répondre aux demandes formulées par leurs salariés (République du Mali (b) : 2006 :22). Les difficultés entraînées par les lourdeurs administratives sont nombreuses et c'est dans cette optique que la réforme de recentrage de la CMDT vise également une diminution des effectifs de la CMDT. Cela correspond au désir des IFI de limiter les activités de la CMDT à leur strict minimum et respecte également les clauses plus générales concernant la consolidation des réformes du secteur public dans le CSLP malien examiné de près par les IFI (République du Mali (a) :2006 :30). Cette rationalisation des ressources humaines devait également permettre une réforme interne de la CMDT au niveau de la hiérarchie de son organigramme.

En 2002, on comptait à la CMDT, 2 313 agents permanents. L'objectif final de la rationalisation des ressources humaines, atteint en 2007, visait à diminuer le nombre d'agents permanents à 1 430. Il s'agit donc d'une baisse des salariés de 38% pour la CMDT (République du Mali (b) : 2006 :23). La majorité des employés remerciés de leurs fonctions ont pu bénéficier des avantages d'un important plan social mis en place, ce qui a diminué les impacts négatifs pour ces salariés. Comme l'indiquaient les prévisions de la MRSC, l'atteinte de l'objectif de 2007, n'a pas engendré d'autres licenciements en raison de plusieurs départs anticipés à la retraite. Néanmoins, la population malienne s'inquiète toujours des vagues de licenciements possibles et les syndicats de la filière coton remettent encore en question la capacité de l'État à empêcher des mises à pied dans un contexte de privatisation et de libéralisation de la filière coton (Coulibaly : 2007 : [en ligne]). Les syndicats luttent pour que le gouvernement s'engage par écrit dans un plan de financement social en cas de licenciements éventuels et ils jugent important que la mise en place de ce plan social soit réalisée avant l'avènement de la privatisation pour contrer les possibles effets pervers de celle-ci. Le secrétaire général de la section syndicale de la CMDT, Zakariyaou Diawara, rappelait d'ailleurs que l'objectif premier d'une entreprise privée est le profit et qu'une restructuration de la CMDT une fois privatisée pourrait facilement engendrer de nouvelles vagues de licenciements non prévus par l'État malien (Coulibaly : 2007 : [en ligne]).

Avec les licenciements et les retraites anticipées à la CMDT, certains problèmes déjà présents dans la fonction publique malienne doivent être pris en considération afin de les éviter ou du moins, en diminuer les effets. En fait, depuis la mise en œuvre des réformes

de gestion publique au Mali, un problème considérable est apparu, certains employés ont obtenu des salaires et des primes nettement supérieures à celles de leurs collègues (République du Mali (a) :2006 :32). Comme nous l'avons mentionné au cours du chapitre 2, souvent, les règles concernant le recrutement, la promotion, les sanctions, les avances et les retraites ne sont pas appliquées de façon équitable. Comme la rationalisation des effectifs de la CMDT a été effectuée en grande partie avec des retraites anticipées, cela nous confronte à deux réalités. D'abord, il faut parvenir à appliquer de façon équitable le plan social des nouveaux retraités, ce qui est un défi dans le contexte malien, et ensuite il faut combler le manque d'employés qualifiés pour assurer la relève des postes stratégiques (République du Mali (a) :2006 :32). Il est essentiel que la mise en oeuvre des plans sociaux soit appliquée de façon équitable entre les employés et les nouveaux retraités de la CMDT pour qu'il n'y ait pas de dévalorisation des emplois, ce qui entraînerait un problème de rétention des employés et une capacité limitée à attirer de nouveaux employés compétents (Olowu : 1999 : 11).

De plus, les retraites anticipées laissent plusieurs postes vacants à combler alors que parallèlement depuis 2000, la formation et les stages techniques ont été réduits considérablement, ce qui a entraîné un déficit important des employés techniques de la filière coton malienne (République du Mali (b) :2006 : 26). Ces problèmes devraient être considérés puisqu'ils mettent en jeu l'avenir de la CMDT. Le CSLP II reproche d'ailleurs cette absence de questionnements autour « [d]es notions essentielles telles que la gestion des rares compétences restées dans le secteur public après la saignée des départs volontaires, [qui] n'ont jamais été abordée de façon claire » (République du Mali (a) :2006 :32).

Concernant la baisse des effectifs de l'entreprise d'État cotonnière, comme on peut le constater dans le tableau 2 ci-dessous, les secteurs les plus touchés par la rationalisation des ressources humaines à la CMDT sont ceux de la direction des affaires juridiques (61%), des télécommunications et de l'informatique (59%). L'impact de ces diminutions est cependant moins considérable qu'il n'y paraît à première vue étant donné le petit nombre de personnel affecté à ces deux directions. Par contre, la diminution de 49% des effectifs dans la section « Développement rural : Secteurs » est beaucoup plus significative. Le personnel affecté aux « Secteurs » est en fait l'ensemble des agents de la CMDT qui ne travaillent pas au siège social mais travaillent dans les régions où la

compagnie d'État est active. La CMDT considère ces agents comme des atouts considérables, ils représentent 41% des agents permanents, ils permettent de démontrer l'implication de la filière dans les régions cotonnières du Mali et ils ont un impact communautaire et local significatif (République du Mali (b) : 2006 :24).

Tableau 3.1 : Réduction des effectifs de la CMDT entre 2002-2007

Rubriques	Effectifs 2002	Effectifs fin 2007
Direction générale	29	22
Inspection générale	10	08
Direction financière et comptable	40	26
Direction des affaires juridiques	26	10
Direction en approvisionnements	21	21
Direction commerciale	14	12
Direction de la production du coton graine	27	23
Direction des télécommunications et de l'informatique	39	16
Ex Direction technique de développement rural	28	17
Directions régionales	252	122
Division industrielle	288	175
Usines	442	422
Développement rural : Secteurs	1 097	556
Total	2 313	1 430

Source : Adaptation du tableau MRSC :2006 : p.23

Malgré les tentatives de décentralisation de la CMDT, la politisation et la centralisation restent deux problèmes importants. Le progrès est impossible sans une gestion polycentrique, c'est-à-dire où l'on reconnaît plus d'un centre de pouvoir institutionnel (Olowu : 1999 : 17-19). La filière coton augmenterait son efficacité en étant davantage rapprochée des bénéficiaires de ses services ce qui correspond bien à l'idée de décentralisation de la réforme du recentrage des activités de la CMDT. Néanmoins, dans cette perspective décentralisatrice et d'accroissement du pouvoir des dirigeants locaux des différentes filiales cotonnières, il nous semble paradoxal de diminuer de façon aussi significative le nombre des employés hors siège social, donc sur le terrain. La circulation de l'information, l'application et le respect des différentes décisions du siège social vers

les centres ruraux n'en seront que plus ardu, tout comme la motivation des producteurs autour d'une cause ou encore l'accroissement de leur participation. Les agents locaux ont historiquement joué, à la CMDT, un rôle encourageant la participation communautaire et par conséquent, l'atteinte d'objectifs économiques performants pour la filière coton. La diminution de leur nombre contribue donc à mettre en péril l'objectif même de la réforme.

Il s'avère également complexe pour les acteurs de la filière coton l'appropriation des réformes dans leur globalité et notamment celle de la rationalisation des effectifs alors que les IFI surveillent de près l'ensemble de leurs actions. Le gouvernement malien doit élaborer une stratégie de réforme qui lui est propre. Les bailleurs de fonds ne devraient octroyer qu'une assistance technique, par exemple, en aidant les différentes parties prenantes à appréhender les enjeux de la réforme (Wescott : 1999 : 150). Ici, Biersteker explique, toujours dans la perspective que les IFI vont au-delà de leur rôle d'assistance neutre, que les modèles et les stratégies de développement proposées par les IFI soulèvent des enjeux fondamentaux et que le simple fait de les qualifier de « techniques » est, en soi un acte politique (Biersteker : 1990 : 489). Cette implication politique des IFI crée des problèmes qui ne sont pas pris en considération lors de l'élaboration des réformes. Au niveau de l'appropriation des réformes par le gouvernement et la société civile, cela se traduit par une diminution de la légitimité de l'État, celui-ci étant incapable de mobiliser le secteur privé adéquatement (à cause de la redéfinition de son intervention) et ayant affaibli sa base fiscale (en privatisant), il s'avère difficile pour lui de mobiliser sa population autour des réformes des IFI ce qui peut éventuellement créer de l'instabilité politique :

Although they are proscribed from becoming directly involved in domestic politics, the success of Bank and Fund programs may in the end depend on more explicit and extensive political intervention. Without it, there may be no way for them to avoid having their programs promote political instability in reforming countries, along with the authoritarianism instability has historically engendered (Biersteker : 1990 : 490).

Le recentrage des activités de la CMDT et la rationalisation des effectifs de la filière coton ont des effets sur plusieurs secteurs de l'industrie cotonnière malienne. Nous prendrons l'exemple des services de l'appui-conseil agricole pour démontrer concrètement l'effet d'une rationalisation des ressources humaines sur la filière coton.

Pour assurer la qualité du coton ainsi que la productivité du coton malien, la CMDT a mis sur pied des services d'appui-conseil agricole. Les rôles principaux de ces services consistaient à faire de la formation, à faire circuler l'information sur les marchés et à faciliter l'accès aux intrants. C'est également par l'intermédiaire de ce service que les conseillers assuraient la diffusion des technologies et des nouvelles techniques agricoles (CSAO (b):2005 :28). Au Mali, les conseillers s'occupant de ce service étaient au nombre de 1000 avant la rationalisation importante des ressources humaines de la CMDT, après leur nombre a diminué de moitié. Avant la diminution du nombre des conseillers de l'appui-conseil, on comptait un conseiller de la CMDT pour environ 250-300 exploitations cotonnières, ce qui permettait un suivi rapproché de ces dernières. Depuis la réduction des effectifs, on compte un conseiller pour environ 450-500 exploitations ce qui rend le suivi beaucoup moins présent (CSAO (b) : 2005 :65).

Le retard dans l'échéancier de la privatisation complète du service de l'appui-conseil agricole a mis en évidence certaines inquiétudes. D'abord, on s'inquiète de la privatisation de ces services qui arrive alors que les producteurs sont encore peu organisés et qu'ils devront prendre en charge ces services lorsqu'ils auront été complètement privatisés (Zoundi, Hussein, Hitimana : 2006 :20). Jusqu'à maintenant, les services de l'appui-conseil jouent un rôle significatif lorsque, annuellement les différents acteurs de la filière coton, notamment la CMDT et l'Institut d'économie rurale (IER), s'occupant de la recherche, se rencontrent afin de discuter des enjeux préoccupants concernant la filière. Lors de ces rencontres a également lieu le partage des recherches de l'année avec les organisations paysannes. Cette rencontre annuelle permet d'élaborer un contrat¹¹, entre la CMDT et l'IER (qui d'ailleurs est financé par la CMDT), concernant les objectifs et les résultats à atteindre dans la prochaine année. Un comité assure ensuite un suivi rapproché avec les exploitations cotonnières concernant l'application des innovations agricoles et des recommandations faites lors de cette rencontre permettant ainsi un accès équitable aux services (CSAO (b) : 2005 :63). Avec la privatisation des services d'appui-conseil et le fait que les producteurs soient peu organisés, on pourrait voir émerger des problèmes au niveau de l'expression de la demande (alors que celle-ci est suivie de près présentement par le tandem CMDT-IER) à ces services et également à l'accès à l'appui-conseil par l'ensemble des producteurs (Zoundi, Hussein, Hitimana : 2006 :20).

¹¹ Cette contractualisation atteint un montant d'environ 300 millions de FCFA annuellement, alors que les firmes privées ne seront pas obligées d'investir de la sorte dans l'appui-conseil.

Le nouveau mécanisme contractuel porte à croire qu'il favorise le secteur privé au détriment des producteurs. En effet, on peut se questionner sur le fait qu'avec une filière bientôt complètement privatisée et libéralisée, le contrôle de la qualité des services octroyés aux producteurs pourrait être sous la responsabilité du secteur privé sans droit de regard du secteur public (Zoundi, Hussein, Hitimana : 2006 :20). Il pourrait alors vraisemblablement y avoir « un risque de dérive dans la fourniture de services de qualité aux producteurs » (CSAO (b) : 2005 : 29).

Finalement, la dernière crainte quant à la privatisation des services d'appui-conseil agricole est à l'effet qu'un désengagement de la CMDT remettrait en question la notion de filière intégrée qui jouait un rôle à toutes les étapes, en partant de la production jusqu'à la commercialisation du coton (Zoundi, Hussein, Hitimana : 2006 :20). Au Mali, le maintien de la filière intégrée s'avère important pour les producteurs puisqu'elle est sécuritaire. Cette sécurité se traduit par un acheteur garanti (la CMDT), par un prix garanti fixé en début d'année (le mécanisme de fixation des prix a été modifié en 2005, nous nous pencherons sur le sujet dans une prochaine section), par un appui technique aux producteurs (via les services d'appui-conseil agricole) ainsi qu'un accès facilité aux intrants permettant ainsi de bonnes conditions de plantations cotonnières (Gafsi, M'Betid-Bessane : 2003 :253). Cette conception de filière intégrée serait « inspiré[e] des approches économiques hétérodoxes qui préconisent des modes de coordination fondés sur l'institution (notamment l'État), l'organisation, les règles, les conventions [...] » (Gafsi, M'Betid-Bessane : 2003 :253). Ainsi, l'intervention de l'État est nécessaire pour le bon fonctionnement d'une filière intégrée. Cette vision de la filière qui est défendue par le secteur coton malien, s'oppose à la privatisation, au démantèlement des monopoles publics de la filière coton pour créer une concurrence entre différents acteurs cotonniers et pour diminuer les effets pervers de l'intervention étatique dans l'économie, vision défendue par les IFI (Gafsi, M'Betid-Bessane : 2003 :253).

Tout comme l'intervention de l'État, la participation des producteurs à la gestion de la filière est primordiale pour assurer la pérennité de l'industrie cotonnière malienne, c'est ce sur quoi nous allons nous pencher dans la prochaine section.

3.2 Meilleure participation des producteurs dans la gestion de la filière

Le deuxième axe stratégique que l'on retrouve dans la LPDSC concerne une participation accrue des producteurs dans le fonctionnement de la filière. Cette stratégie se traduit par différents mécanismes que nous allons étudier dans cette section, notamment l'ouverture du capital de la CMDT aux producteurs et l'élaboration, depuis 2005, d'un nouveau mécanisme de fixation des prix d'achat du coton aux producteurs. Il est à noter que la réforme de libéralisation et privatisation de la CMDT, par l'ouverture du capital de la filière et le nouveau mécanisme de prix, offre de nouvelles opportunités économiques aux producteurs de coton. Il s'agit de démontrer dans cette section que ces nouvelles opportunités ont un coût important pour les producteurs puisque ces derniers :

[...] ne sont pas en mesure de gérer les risques associés à la volatilité et à la chute des prix. Le transfert des risques d'un marché mondial hautement volatile, en bout de chaîne, peut être profitable pour les compagnies d'égrenage et pour les négociants, mais seulement au détriment des producteurs pauvres (Baden, Alpert : 2007 :3).

Un des buts recherchés par l'accroissement de la participation des producteurs dans l'industrie cotonnière permettrait d'atteindre un niveau d'appropriation de la réforme par ces derniers. Nous analyserons si effectivement l'augmentation de la participation des producteurs dans l'industrie cotonnière laisse présager l'ouverture d'un nouvel espace politique de décision. Nous tenterons de voir dans quelle mesure cela est effectivement le cas.

3.2.1 Ouverture du capital

Le capital de la CMDT détenu depuis 1974 par l'État malien à 60% et par la CFDT à 40% est appelé à être modifié considérablement avec la privatisation et la libéralisation finale de la filière coton malienne. Lors de la tenue d'un atelier national à Bamako le 29 août 2006 à la suite de concertations régionales, les producteurs se sont entendus pour réclamer 30% du capital de l'industrie (République du Mali (b) : 2006 :148). Cette contribution au capital devrait se payer sur une période de trois ans par des prélèvements automatiques de 5 FCFA par kilo sur le prix d'achat du coton octroyé aux producteurs. De plus, lors de cet atelier, les producteurs ont réclamé le droit de participer au classement industriel du coton (République du Mali (b) :2006 :148). En fait, le coton est

classifié annuellement selon trois niveaux de qualité distincts, le coton de meilleure qualité obtient donc une rémunération plus importante que les deux autres classifications cotonnières. Pour la campagne agricole de 2007-2008 par exemple, le coton de 1^{er} choix était acheté à 160 FCFA le kilo, le coton de second choix à 135 FCFA le kilo et le coton de 3^e choix à 115 FCFA le kilo (APCAM :2007 :1). Il est donc primordial pour les producteurs que le mécanisme de classification de la qualité du coton se fasse de façon transparente et impartiale (République du Mali (b) :2006 :148).

Suite à ces réclamations, la MRSC a écrit son rapport final de *l'Étude pour l'élaboration du schéma opérationnel de privatisation de la CMDT* dans lequel il reprend les réclamations des producteurs et défend l'idée qu'il ne serait pas nécessaire que les producteurs détiennent une participation au-delà de 10% du capital de l'industrie cotonnière. La MRSC avance trois raisons principales pour justifier cette affirmation.

Dans un premier temps, avec 30% du capital, les producteurs ne détiennent pas la minorité de blocage qui est calculée à 34% du capital. Si les producteurs détenaient la minorité de blocage, ces derniers seraient confrontés à des choix difficiles surtout lorsqu'il y aurait des investissements importants à faire. En fait, dans ces cas, « la meilleure solution financière est de faire appel aux capitaux propres de l'entreprise, voire de solliciter une augmentation de capital » (République du Mali (b) :2006 :75). Pour les producteurs, qui n'ont pas une grande marge de manœuvre financière, ceux-ci seraient contraints soit de refuser les investissements, ce qui à la longue pourrait être néfaste pour l'entreprise ou encore de les accepter sans toutefois être en mesure de les honorer ce qui contribuerait à diluer leur capital.

Dans un deuxième temps, la MRSC stipule que les producteurs veulent une part plus importante du capital parce qu'ils seraient attirés par la possibilité de redistribution des dividendes si la compagnie cotonnière connaissait des bénéfices. Cependant, la MRSC réplique que selon l'expérience des dernières années, les compagnies cotonnières n'ont pas connu d'importants bénéfices, donc avoir une part de capital plus ou moins importante n'aurait pas d'incidence significative sur les producteurs (République du Mali (b) : 2006 :75).

Finalement, la MRSC avance que la méthode préconisée pour assurer le financement du capital des producteurs, c'est-à-dire un prélèvement de 5 FCA le kilo de coton graine sur le prix obtenu à l'achat et ce, sur une période de trois ans, ne serait jamais suffisante pour atteindre 30% du capital. Pour une production de 600 000 tonnes de coton graine pendant 3 ans, la contribution des producteurs s'élèverait à plus ou moins 9 milliards de FCFA. Cela peut représenter de façon plus réaliste une contribution de 10% du capital mais jamais une contribution aussi considérable que 30% (République du Mali (b) : 2006 :75).

Ainsi, à partir des réclamations des producteurs et des conclusions de la MRSC, celle-ci émet deux scénarios possibles pour la répartition du capital de l'industrie cotonnière une fois celle-ci privatisée. Dans les deux scénarios, la MRSC n'accorde que 10% du capital aux producteurs et ce, malgré les réclamations de ces derniers. Bien sûr l'accroissement de la participation des producteurs dans la gestion de la filière engendre de nouvelles relations entre les différents acteurs de la privatisation, notamment avec le secteur privé et l'État. Nous pouvons alors nous questionner sur le type d'espace politique de décision que cela ouvre pour les producteurs de coton au Mali. Comme nous l'avons déjà mentionné antérieurement, une plus grande participation permet d'accroître les chances de réussite des réformes puisqu'un sentiment d'appartenance se développe chez les producteurs (Cling, Razafindrakoto, Roubaud (c) : 2002 :34). Néanmoins, même si l'un des objectifs premiers de l'augmentation du niveau de participation est de permettre à certains acteurs, dans le cas qui nous intéresse aux producteurs, de participer à un processus décisionnel auquel ils n'avaient pas accès et surtout à influencer son cours (Cling, Razafindrakoto, Roubaud (c) : 2002 :34), la divergence des opinions par rapport au capital de la filière et la non prise en compte de la vision des producteurs démontrent que l'espace politique de décision n'est pas nécessairement perméable aux nouveaux acteurs. Dans la critique de la MRSC sur les demandes des producteurs, nous pensons que certains aspects ont été négligés et n'ont pas été pris en compte avant de déterminer quel devrait être leur apport dans le capital de la filière. Nous pensons particulièrement au fait que si les producteurs détiennent davantage de pourcentage du capital de la filière coton, ils auraient un poids décisionnel plus important et la relation établie entre les producteurs et l'actionnaire privé s'en trouverait nécessairement modifiée.

Les scénarios de répartition du capital concernant la privatisation de l'industrie cotonnière impliquent non seulement l'ouverture du capital de la filière aux producteurs mais également une diminution du capital détenu par l'État. L'État possèdera alors soit 10% du capital, niveau équivalent à celui des producteurs ou encore 16% du capital ce qui lui donnerait un contrôle sur les décisions structurelles des assemblées générales extraordinaires (République du Mali (b) :2006 :76). Quoi qu'il en soit, la part du capital détenue par l'État diminue de façon considérable et selon Biersteker, cela pourrait nuire au secteur public mais également au secteur privé. En effet, Biersteker explique qu'on peut conclure que puisque l'intervention d'un État n'est pas unidimensionnelle et que les réformes exigées par les IFI ont différents impacts sur l'intervention étatique, une diminution du rôle de l'État dans son secteur productif minerait sa capacité de réguler ses interventions en faveur du secteur privé. Et comme dans plusieurs pays en voie de développement les secteurs publics et privés sont interdépendants, ce dernier nécessite souvent l'aide de l'État pour se développer (Biersteker : 1990 :489). La réforme ne semble pas avoir prévu que l'État doit être en mesure de créer des conditions nécessaires au bon fonctionnement du secteur privé. La baisse de l'influence de l'État dans la filière coton pourrait alors éventuellement nuire à l'actionnaire privé.

Avec l'ouverture du capital de la filière aux producteurs, quoique cette ouverture soit limitée, et un nouveau mécanisme de fixation des prix d'achat du coton graine, de nouvelles responsabilités incomberont aux producteurs et leur capacité à les assumer sera déterminante sur la productivité de la filière. C'est ce que nous allons tenter de cerner dans notre prochaine section.

3.2.2 Nouveau mécanisme de fixation de prix du coton graine aux producteurs

Comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents, le coton amène des recettes considérables pour le Mali et l'importance de cette fibre pour le pays rend ce dernier vulnérable aux chocs et aux variations du coton sur le marché mondial. Ces variations ont non seulement des effets pour la filière coton au Mali mais également sur l'ensemble de l'économie malienne. Un des facteurs qui agit grandement sur les fluctuations du marché mondial et qui explique la baisse des cours du coton est la politique de subventions de l'Union européenne et des États-Unis à leurs producteurs cotonniers respectifs. À titre

d'exemple, en 2002, les États-Unis représentaient 40% de la production mondiale du coton et effectuaient 68% des subventions mondiales alors que l'Union européenne accordait 18% des subventions mondiales et ce, même si leur production ne représentait que 2.5% de l'ensemble du coton (Pesche, Nubukpo : 2004 :158).

Pour le Mali, ces subventions se traduisent entre autres par une diminution du trésor public et une baisse des revenus totaux maliens. Le cours mondial du coton détermine « à la fois la production du coton au Mali, le prix au producteur et le revenu agricole » (Nubukpo, Keita :2006 :36). Il est à noter que les subventions ne sont pas le seul élément problématique pour la culture du coton, nous pouvons penser à la baisse de l'ensemble des matières premières sur le marché mondial, au manque de diversification de l'économie malienne qui reste grandement dépendante du coton et au peu de transformation de la fibre (valeur ajoutée) effectuée au Mali et en Afrique de l'Ouest (Nubukpo, Keita :2006 :35). Pour ces raisons, cumulées au déficit important de la CMDT, il apparaissait nécessaire à la Banque mondiale de demander une réduction du prix octroyé aux producteurs. Face au refus absolu du gouvernement malien de réduire directement ce prix, la Banque révisa sa position et demanda l'élaboration d'un nouveau mécanisme de fixation des prix qui permettrait de financer le déficit de la CMDT (Baden, Alpert : 2007 :16). L'initiative de l'élaboration d'un nouveau mécanisme de fixation du prix du coton graine aux producteurs émane donc d'une demande explicite de la Banque mondiale qui a refusé un apport financier au gouvernement malien tant que cette mesure ne serait pas adoptée (Baden, Alpert :2007 :11-12).

L'ancien mécanisme de fixation du prix d'achat du coton, avant la réforme de 2005, était basé sur des négociations entre la CMDT et les producteurs et prenait en considération les coûts de production du coton. Ce prix était déterminé selon 4 facteurs : le prix minimum garanti (il s'agit d'un prix plancher que le producteur est assuré de recevoir indépendamment des facteurs externes), le prix de campagne initial (annoncé avant les semis, ce sera le prix octroyé aux producteurs pendant la commercialisation du coton), le prix de campagne définitif (qui est déterminé beaucoup plus tardivement, au cours de l'année suivant la production, il sert de base pour calculer les éventuels compléments à distribués aux producteurs) et finalement le complément aux producteurs si la filière avait réalisé des bénéfices (représente la différence entre le prix de campagne initial et définitif), (Nubukpo, Keita : 2005 :8). Ces bénéfices étaient répartis en trois

parties : 49% pour les producteurs, 9% pour un fond de soutien permettant de garantir le prix minimum et 42% à la CMDT (Baden, Alpert :2007 :15). Avec ce mécanisme de prix, on reconnaissait implicitement qu'il y avait une gradation entre le prix minimum garanti, le prix de campagne initial et définitif. Par exemple, lors de la saison 2004-2005, le prix initial atteignait 200 FCFA le kilo alors que le prix définitif a atteint 210 FCFA le kilo (Nubukpo, Keita, Bélières :2006 :8). Le caractère financier insoutenable à long terme d'un tel mécanisme, le bas cours mondial du coton et l'insistance des IFI ont mené au nouveau mécanisme de fixation du prix d'achat du coton graine au producteur. À première vue, celui-ci se « traduit concrètement par une révision drastique à la baisse du prix garanti aux producteurs, qui passe désormais de 210 FCFA/kg à un intervalle compris entre 160 et 175 FCFA/kg à compter de la campagne de 2005 » (Nubukpo, Keita : 2006 :36).

Parmi les dix articles du protocole déterminant le nouveau mécanisme de fixation du prix du coton¹², nous pensons que deux articles en particulier revêtent une importance majeure pour les producteurs, soit l'article 8 : *Cas de force majeure* « Si les prévisions pour la période N+1 donnent une rémunération finale des producteurs inférieure au prix d'achat de base, les signataires décideront, avant le début des achats N+1 et en août N au plus tard, une réduction de ce prix d'achat de base » (République du Mali : 2005 :3). Cet article donne la possibilité de réduire la fourchette du prix minimum garanti qui s'étend entre 160 et 175 FCFA le kilo. L'article 8 est particulièrement inquiétant pour les producteurs lorsque l'on prend connaissance de l'article 2 : *Principes* :

- Le prix d'achat du coton graine au producteur est déterminé de façon à favoriser un développement durable de la filière cotonnière malienne, qui respecte l'équilibre des différents acteurs, les incite à améliorer leurs performances respectives et limite les risques budgétaires.
- Le prix final de campagne est calculé sur la base d'une répartition des revenus bruts de la filière entre les producteurs et la CMDT.
- Le fonds de soutien est un instrument de flexibilité relative pour la fixation du prix initial et non pas une condition sine qua non à l'application du mécanisme de prix. **Ce dernier doit fonctionner que le fonds de soutien soit abondé ou pas** (République du Mali : 2005 :3)

¹² Le protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton graine entre le gouvernement, la CMDT et les producteurs peut être consulté en annexe.

Le fond de soutien est relégué à un rang de deuxième importance et les articles 2 et 8 établissent un « rapport de force défavorable aux producteurs de coton » (Nubukpo, Keita, Bélières : 2006 :9) considérant que ces derniers n'ont plus l'assurance d'avoir un filet de sécurité financière (autant au niveau du fonds de soutien qu'au prix minimum garanti) et qu'à la lumière du cours mondial du coton, le prix d'achat au producteur peut encore diminuer de façon importante. Ceci implique qu'avec le nouveau mécanisme de fixation du prix, il n'y a plus de lien direct entre le coût de production du coton pour le producteur et le prix qu'il reçoit pour sa culture. Ainsi, la remise en question d'un prix minimum garanti cumulé à un nouveau mécanisme de fixation de prix d'achat du coton graine aux producteurs, augmente les risques auxquels sont soumis les producteurs ce qui pourrait mener à une éventuelle diminution, voire disparition de la culture cotonnière au Mali (Nubukpo :2006 :282). Quoique ces deux articles nous semblent d'un caractère primordial pour les producteurs, les autres articles ne sont pas dénués d'importance pour ces derniers. L'article 3 détermine la baisse du prix minimum garanti, comme nous en avons discuté précédemment, l'article 4 quant à lui modifie la répartition des bénéfices à une échelle de 60% pour les producteurs et de 40% pour la CMDT. Cependant, on se rend compte à la lecture de l'article 5 que les bénéfices sont répartis par rapport à la proportion du prix mondial et non par rapport aux recettes effectuées pendant la campagne, ce qui diminue les éventuels bénéfices des producteurs. Finalement, les articles 6 et 7 élaborent les modalités pour un fonds de soutien mais rappelons-nous que l'article 2 spécifie explicitement que le mécanisme de prix doit fonctionner indépendamment de la présence ou non d'un fonds de soutien (Baden, Alpert : 2007 :17).

Comme nous le verrons dans la prochaine section, le nouveau mécanisme engendre des impacts économiques et sociaux importants pour les producteurs. Néanmoins et contrairement aux nouveaux objectifs des IFI concernant les conditionnalités que nous avons mentionnées dans le second chapitre, les IFI n'ont pas effectué d'études d'impacts économiques ni sur les effets probables de cette mesure sur la pauvreté chez les producteurs de coton préalablement à la mise en œuvre de ce mécanisme. Seule une étude gouvernementale malienne prévoyait d'importantes pertes au niveau économique et au niveau de la production du coton mais celle-ci n'a pas été prise en compte dans le processus d'élaboration du nouveau mécanisme.

L'absence d'analyse de la pauvreté [et d'impacts économiques] sur une politique qui affecte directement les revenus d'un tiers de la population est inquiétante, à la lumière de l'importance accordée au coton dans la stratégie nationale de réduction de la pauvreté au Mali (Baden, Alpert : 2007 :17).

3.2.3 Impacts du nouveau mécanisme des prix sur les producteurs cotonniers

Peu d'auteurs se sont penchés sur les impacts du nouveau mécanisme de fixation du prix d'achat du coton graine, puisqu'il s'agit d'une réforme mise en œuvre seulement depuis la fin 2005. Notons donc que les résultats à long terme du nouveau mécanisme sur les producteurs ne peuvent pas encore être évalués. Néanmoins, les premiers impacts sur les producteurs nous semblent alarmants surtout dans un cadre où l'accent est officiellement mis sur la lutte contre la pauvreté.

La CMDT classe en quatre catégories les types de production de coton au Mali, chacune des catégories représente un type d'exploitation particulier, exploitations qui possèdent plus ou moins d'équipement pour travailler les terres. Indépendamment du type de production cotonnière à laquelle se livrent les cotonculteurs, les coûts de production se situent dans une fourchette allant de 154 à 179 FCFA le kilo. Ainsi si l'on effectue une moyenne, les coûts de production cotonnière au Mali atteignent environ 166 FCFA (Nubukpo :2006 :280). Avec ces coûts de production et le prix d'achat au producteur lors de la saison 2004-2005, dernière saison avant l'implantation du nouveau mécanisme de fixation du prix, cela représentait des bénéfices d'environ 40 000 FCFA (80 dollars) pour les producteurs (Baden, Alpert : 2007 : 20).

Avec le nouveau mécanisme de fixation des prix d'achat du coton qui fixe le nouveau prix de base à 160 FCFA, soit une baisse de 24 % entre la saison de 2004-2005 et la saison 2005-2006 et une baisse moyenne de 15% comparativement aux trois dernières années précédant la mise en place du nouveau mécanisme (Baden, Alpert : 2007 :19), il s'avère que « l'application de l'intervalle défini par le nouveau mécanisme de prix [se traduit] par une marge nulle ou négative pour les producteurs, car les prix d'achat seront pour l'essentiel inférieurs aux coûts de production » (Nubukpo, Keita, Bélières : 2006 :11). Dans un tel contexte, il faudrait parvenir à diminuer les coûts de production pour permettre aux producteurs de réaliser des bénéfices issus de la culture cotonnière.

Cela apparaît difficile notamment dans un contexte de recentrage des activités de la CMDT puisque l'encadrement des producteurs est diminué considérablement et où le prix des intrants augmente, et ce, encore une fois parce que la CMDT diminue ses subventions pour l'achat d'intrants. Les producteurs tentent, à cet effet, de remplacer, lorsque c'est possible, les intrants chimiques par des intrants biologiques moins dispendieux, mais à court terme cela se traduit pour les producteurs par une baisse des rendements et donc, des revenus. Une autre alternative pour diminuer le coût consacré aux intrants serait d'employer uniquement du fumier biologique mais comme la tendance observée est à la vente du bétail pour rembourser leur dette, il ne s'agit pas nécessairement d'une réelle alternative pour diminuer le coût de production (Baden, Alpert : 2007 :26). L'autre option pour parvenir à réduire les coûts de production est en porte-à-faux avec les objectifs de réduction de la pauvreté, puisqu'il s'agit de réduire la main-d'œuvre recrutée. Dans les faits, cela se traduit souvent par une diminution de la main-d'œuvre féminine ou tout simplement d'un arrêt de rémunération pour ces dernières (Baden, Alpert : 2007 :26).

Puisque la rentabilité de la culture cotonnière est de plus en plus remise en question, nous pouvons nous questionner sur les aspects qui continuent à motiver les producteurs à cultiver le coton. Quatre raisons principales ont été avancées par les producteurs cotonniers : d'abord, avec le prix minimum garanti, ces derniers sont assurés de recevoir un revenu. Deuxièmement, avec la culture cotonnière, les producteurs ont accès aux crédits d'intrants qui servent, comme nous l'avons déjà vu, également pour les cultures céréalières. Troisièmement, les terres qui ont bénéficié d'intrants cotonniers sont beaucoup plus fertiles que les terres qui n'en ont pas bénéficié, et ce, également lors des rotations vivrières. Ainsi, même si le coton n'est plus cultivé sur une parcelle de terre à cause d'une rotation, la terre reste riche et permet aux autres cultures de bénéficier des avantages liés aux intrants employés l'année précédente. Finalement, l'instabilité notable du prix des céréales ne permet pas aux producteurs de s'y appuyer comme source de revenu principal (Nubukpo, Keita : 2005 :15). Pour ces raisons, les producteurs tiennent à continuer à cultiver le coton et ce, même s'ils doivent diminuer la superficie consacrée au coton dans leur champ et même si cette culture est moins lucrative que par le passé.

Notons cependant que s'il y a une diminution des superficies réservées à la culture cotonnière, une plus grande partie des terres arables sera consacrée à des cultures alternatives. L'augmentation de la culture céréalière par exemple entraînera de fait une

baisse du prix des céréales et donc, les céréales ne peuvent être envisagées comme solution alternative à long terme à la culture cotonnière. Nous pouvons constater cette réalité dans le tableau 3 ci-dessous à partir de deux saisons céréalières fructueuses :

Tableau 3.2 : Production céréalière et prix au producteur

	1997/1998	1998/1999
Production de millet et de sorgho (000 tonnes métriques)	1,080	1,271
Prix au producteur (FCFA)	101,7	77,4
Valeur de la production (en milliards de FCFA)	109.9	98.3

Source : Marouani, Raffinot : 2004 :31

Ainsi, lorsqu'on observe le tableau 3, l'on constate que paradoxalement, une augmentation de la production peut résulter en une augmentation de la pauvreté puisque les bénéfices aux producteurs diminuent de façon importante lors d'une augmentation de production (Marouani, Raffinot : 2004 :31). Également, les producteurs doivent trouver des moyens de compenser les pertes financières au niveau du coton ce qui contribue déjà à accroître la pression sur les différentes ressources naturelles des zones cotonnières, nous pensons particulièrement à la commercialisation de plus en plus importante du bois de chauffage qui mène à une déforestation nuisible pour l'environnement malien (Nubukpo :2006 :282).

Dans ce contexte, il nous apparaît nécessaire qu'un prix minimum garanti soit accordé et maintenu tout au long de la saison pour la production cotonnière afin d'assurer, indirectement, la sécurité alimentaire et une certaine stabilité financière pour les producteurs cotonniers. « En définitive, le niveau du prix au producteur de coton graine semble moins important que la garantie d'un prix minimum comme facteur explicatif de la décision des producteurs de faire ou de ne pas faire du coton » (Nubukpo, Keita : 2006 :39).

Tout comme les producteurs envisagent de réduire les superficies cotonnières, la Direction nationale de la Statistique et de l'Informatique (DNSI) du Mali prévoit une diminution entre 10 et 25% de la superficie totale consacrée au coton et cette diminution entraînerait également une baisse de 25 % de la production totale avec un prix de base

maintenu à 160 FCFA le kilo (Nubukpo, Keita : 2006 :39). Il nous semble important à cette étape de voir comme cette nouvelle réalité affecte concrètement les producteurs de coton.

Selon une étude de la Banque mondiale de 2006, la baisse du cours mondial et du prix d'achat au producteur entre 20 et 40% (avec la fourchette débutant à 160 FCFA, on situe la baisse à 24%) contribuerait à augmenter la pauvreté rurale de 3,4 à 4.6% (Wodon et al. :2006 :10). Cela pourrait également être sous-estimé puisque cette étude ne se penche pas sur les effets de cette augmentation de la pauvreté par rapport à la consommation des ménages maliens (Baden, Alpert : 2007 :24). D'autres auteurs ont fait des simulations plus précises pour déterminer l'effet concret d'une diminution du prix à 160 FCFA pour les producteurs du coton et pour l'économie malienne en général. Ainsi, les producteurs verraient leurs revenus diminuer de 29,5 milliards de FCFA. De plus, si l'on suppose que cette baisse de revenu diminue de façon proportionnelle, le pouvoir d'achat des producteurs cotonniers et de leur famille, les autres ménages non affectés directement par la culture cotonnière verraient leurs revenus diminuer de 18 milliards de FCFA. La diminution du pouvoir d'achat des Maliens entraîne des mouvements de migration des hommes pour trouver de nouvelles sources de revenus et qui, dans d'autres circonstances, auraient travaillé dans les champs de coton. Ces migrations peuvent être soit permanentes ou saisonnières, mais sont de plus en plus présentes depuis la réduction du prix d'achat du coton aux producteurs. Cela engendre de nouvelles problématiques pour les grandes villes maliennes qui accueillent souvent ces migrants (Baden, Alpert : 2007 : 22). Les impacts de la réduction du prix ne se limitent pas aux ménages maliens, il y aurait également une baisse des revenus de l'ordre de 4,8 milliards et de 3,3 milliards directement liée aux importations (notamment au niveau de la taxation) pour l'État malien ainsi qu'une baisse des recettes des entreprises de 11,3 milliards de FCFA. En somme, pour l'économie malienne, la baisse du prix d'achat du coton au producteur à 160 FCFA se traduit par une perte d'environ 62,32 milliards de FCFA, soit une diminution de 1,86% du PIB malien (Nubukpo, Keita : 2005 :21).

Les auteurs poussent leur simulation plus loin en examinant les effets d'une baisse au niveau de la production cotonnière de 25%, comme cela est envisagé par la DNSI. Sans entrer dans les détails, la perte totale pour l'État s'élèverait à 136,5 milliards de FCFA et à une baisse du PIB de 3,9% (Nubukpo, Keita :2005 :21). Le tableau 4 ci-dessous détaille

la possibilité des pertes encourues par l'État avec une baisse du prix au producteur à 160 FCFA mais également si le prix d'achat du coton graine au producteur atteignait 175, 190, 195 et 200 FCFA.

Tableau 3.3 : Impact du prix d'achat du coton graine sur l'économie malienne (en milliards de FCFA).

Impacts sur Indicateurs	Prix à 160 FCFA/kg	Prix à 160 FCFA/kg et 25% de réduction de la production	Prix à 175 FCFA/kg	Prix à 190 FCFA/kg	Prix à 195 FCFA/kg	Prix à 200 FCFA/kg
Baisse [des revenus] des producteurs	29,5	36,8	20,6	11,8	8,8	5,9
Baisse [des revenus] des ménages non cotonniers	18	22,8	12,7	7,3	5,5	3,6
Baisse des importations	4,8	5,9	3,3	1,9	1,4	0,9
Baisse des recettes fiscales/importations	3,3	4	2,3	1,3	0,99	0,7
Baisse de revenu des entrepreneurs	11,3	14	7,9	4,5	3,4	2,3
Pertes de recettes d'exportation	-	53	-	-	-	-
Total des pertes pour l'économie nationale	62,32	136,5	43,6	24,9	18,7	12,5
Baisse du PIB (%)	1,86	3,9	1,30	0,74	0,56	0,37

Source : Nubukpo, Keita : 2006 :40

En observant le tableau 4, nous pouvons conclure que plus le prix d'achat du coton graine au producteur est élevé, moins l'impact sur l'économie malienne est important. Lorsqu'on regarde la simulation des effets de l'achat au producteur à 195 FCFA, on remarque que la perte totale de l'État s'élève à 18,7 milliards de FCFA, ce qui n'est pas très éloigné du déficit de la CMDT en 2004 (18 milliards). Si l'on reprend le raisonnement des IFI pour demander un nouveau mécanisme de fixation du prix, à savoir le financement du déficit de la CMDT (Baden, Alpert : 2007 :16), il nous apparaît donc qu'une diminution du prix au producteur en deçà de 195 FCFA ne contribuera qu'à exacerber ce dernier. Le tableau semble démontrer que le nouveau mécanisme de fixation du prix d'achat du coton graine aux producteurs engendre des pertes financières générales

plus importantes que si le prix d'achat aux producteurs était maintenu à un niveau plus élevé.

Il apparaît donc clairement que si la nécessité de la confrontation de la filière cotonnière malienne au prix du marché mondial peut paraître justifiée au regard des déficits cumulatifs de la filière, il n'en demeure pas moins que l'intérêt de la filière coton et de l'ensemble de l'économie du Mali semble devoir passer par un soutien du prix au producteur à un niveau conséquent (Nubukpo, Keita : 2006 : 40).

Les effets pervers du nouveau mécanisme de fixation du prix d'achat du coton au producteur n'ont pas été pris en compte et cela aura pour effet de contribuer à augmenter la pauvreté, non seulement des producteurs de coton, mais également des autres ménages, et l'économie malienne en sortira affaiblie. L'idéologie néo-libérale, adoptée par les IFI, préconisait que l'ancien mécanisme de prix était défavorable aux producteurs puisqu'il n'était pas lié à la réalité du marché mondial et que les producteurs n'avaient pas la possibilité de s'exprimer et de se faire réellement entendre en raison du fonctionnement centralisé de la filière (Hugon :2005 :209). Nous avons démontré que le lien établi entre le nouveau mécanisme de prix et le marché mondial ne profite pas du tout aux producteurs puisque ceux-ci sont encore plus vulnérables aux fluctuations qu'ils ne l'étaient antérieurement. De plus, l'ouverture de la gestion de la filière aux producteurs est présentée comme une ouverture vers un plus grand espace politique de décision mais, dans les faits, ceux-ci ne sont pas nécessairement écoutés et leur manque d'organisation peut remettre en question leur capacité à remplir de façon efficace leur nouveau mandat (Baden, Alpert : 2007 :14). Avec les réformes d'ouverture du capital et du nouveau mécanisme de fixation du prix aux producteurs, ces derniers se retrouvent responsables de la gestion des risques associés aux fluctuations du marché mondial alors qu'ils sont les moins aptes à le faire :

Le transfert des risques [...] peut être profitable pour les compagnies d'égrenage et pour les négociants, mais seulement au détriment des producteurs pauvres. Ceci soulève [...] la question de savoir pour quelles raisons ceux qui sont les moins à même de gérer ces risques sont tenus d'en assumer la responsabilité (Baden, Alpert : 2007 :3).

Il s'agit maintenant d'examiner l'espace public créé par les réformes exigées par les IFI et de voir dans quelles mesures les producteurs peuvent effectivement se l'approprier.

3.2.4 Processus participatif, implication des producteurs et espace politique de décision

Un des objectifs des DSRP est d'impliquer la société civile pour promouvoir l'appropriation des réformes par les populations. Comme nous en avons déjà discuté, cela contribue à augmenter la légitimité des réformes et à diminuer les risques d'instabilité politique dans les pays concernés (Biersteker :1990 :489-490). Au Mali, le gouvernement a explicité, entre autres, que l'élaboration des DSRP devait inclure un processus participatif important incluant tous les secteurs de la société (République du Mali : 2001 :[en ligne]). Cela démontre le souhait du gouvernement malien d'élargir l'espace politique de décision en incluant de nouveaux acteurs dans des processus décisionnels traditionnellement réservé au gouvernement. L'inclusion d'un important processus participatif est loin de signifier que l'avènement des nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté impliquera une remise en question des politiques antérieures mises en place par les IFI. En fait, les nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté introduisent une nouvelle mise en œuvre du même type de politiques prônées par les IFI. La redéfinition du rôle de l'État telle que critiquée par Biersteker, celle amenant les États à correspondre davantage à l'idéologie néo-libérale, n'est nullement remise en question (Cling, Razafindrakoto, Roubaud (c) : 2002 :32). L'échec des PAS est mis sur le compte de l'imposition des politiques et du manque d'adhésion de ces dernières par les populations concernées et non pas sur le contenu des politiques exigées par les IFI.

En impliquant la société civile dans l'élaboration des politiques de réduction de la pauvreté, trois retombées étaient attendues :

- Être en mesure de définir des stratégies et des politiques mieux adaptées aux besoins des populations et de donner la chance aux plus démunis d'être impliqués dans l'espace politique de décision.
- Faciliter l'appropriation des politiques par les populations et inciter les gouvernants à s'impliquer davantage dans la mise en œuvre des politiques de réduction de la pauvreté.

- Accroître la responsabilité de l'État face à sa population en l'obligeant à rendre des comptes de façon plus directe aux citoyens puisqu'ils ont été partis prenants du processus décisionnel (Cling, Razafindrakoto, Roubaud (c) : 2002 : 33-34).

Ainsi, l'avènement du processus participatif devait mener à une redéfinition des relations entre les bailleurs de fonds, l'État et la société civile. Néanmoins, cette redéfinition s'avère difficile lorsque deux des principes fondamentaux, prônés désormais par les IFI, sont antithétiques, à savoir l'appropriation et les conditionnalités. Même si les IFI travaillent, dans le cadre des DSRP, pour une diminution du nombre de conditionnalités et une augmentation de l'appropriation, dans la pratique ce n'est pas nécessairement le cas. Selon plusieurs auteurs, mais également selon la Banque mondiale elle-même, plusieurs types de conditionnalités seraient simplement « internalisés » dans les nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté (World Bank : 2006 : 7-8), elles demeurent toutefois présentes et restent contraignantes. Pour mesurer le niveau d'appropriation des stratégies de réduction de la pauvreté, les IFI examinent si les politiques sont déjà présentes dans le DSRP. Nous nous questionnons ici sur l'acuité de cette mesure entre autres en raison de la qualité de la participation. L'avènement des DSRP a, effectivement, permis l'ouverture d'un espace politique de décision, mais la participation autant de la société civile que des parlementaires a souvent été très faible. Notons également qu'un rapport de la Banque mondiale publié en 2005 affirme que la moitié des gouvernements ayant des DSRP ont senti que les IFI ont imposé des éléments lors de l'élaboration des DSRP qui n'étaient pas, à la base, dans les stratégies des pays. Ainsi, « [t]he PRSP process in Mali, [...] has opened up some space for civil society in national policy-making, but it can in no way be seen as proof of ownership, given the undue donor influence and inadequate national consultation » (Kovach, Fourmy: 2006:22).

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, plusieurs facteurs ont contribué au fait que le processus participatif malien a été déficient autant dans l'élaboration du premier (2002) que du deuxième CSLP (2006). Rappelons quelques facteurs, notamment la rapidité avec laquelle le processus a été mené, le manque de représentativité de la société civile, le manque de transparence et l'aspect très technique de la participation (Raffinot :2002 :61-62). Ainsi, l'espace politique de décision qui a été créé reste mince surtout lorsque l'on constate que plusieurs sujets ne sont même pas matière à discussion

dans les processus participatifs. Par exemple, le débat entourant la lutte contre la pauvreté néglige de façon systématique trois aspects, à savoir les questions concernant les politiques macro-économiques, les droits de l'homme et le genre (parité femme-homme), (Ebrahim, Herz : 2005 :4). Nous retrouvons donc dans le CSLP I et II du Mali une intention explicite de privatiser l'industrie cotonnière (République du Mali (a) :2006 :62-63) et (République du Mali :2002 :71) sans pour autant mentionner les réticences de la société civile, de la CMDT, des producteurs cotonniers et antérieurement du gouvernement malien. Un espace public qui élimine du débat des sujets fondamentaux est forcément restreint et, réduit d'entrée de jeu, l'appropriation et l'impact des processus participatifs et décisionnels.

Le processus de privatisation, toujours dans l'optique d'accroître la légitimité et l'appropriation de la réforme par les populations devrait augmenter le rôle des producteurs. Ce qui est observé, c'est qu'ils ont effectivement de nouvelles responsabilités, notamment au niveau de la gestion du capital de la filière ou encore par l'intermédiaire du nouveau mécanisme de fixation des prix. Ces nouveaux rôles leur incombent sans que les producteurs ne soient réellement organisés pour les assumer, c'est là que le bât blesse. Théoriquement, ils ont plus de pouvoir mais les conditions de l'exercice de ce pouvoir ne sont pas réunies. Le président Amadou Toumani Touré avait d'ailleurs déjà retardé la privatisation à cause de ce manque d'organisation (Kovach, Fourmy :2006 :14). Il ne s'agit pas ici de dénigrer les organisations de producteurs maliens, ni de vouloir une diminution de leur nouveau rôle dans une filière cotonnière libéralisée et privatisée mais plutôt d'examiner l'espace politique de décision qui leur est véritablement accessible et voir dans quelle mesure ils auront la possibilité d'en profiter. Pour paraphraser la réforme, nous pourrions argumenter que les « conditionnalités » à l'exercice du pouvoir par les producteurs ne sont pas encore rencontrées. La faillite de l'exercice du pouvoir pourrait mener à un recul en justifiant la concentration des décisions chez certains acteurs « privés » au motif de l'incapacité d'action des producteurs.

Comme nous l'avons vu dans le premier chapitre, le Mali a un historique significatif de responsabilisation des producteurs et de la participation de ces derniers dans la filière, notamment par l'entremise de syndicats et d'associations villageoises (AV), (Banque mondiale : 1999 :1-4). N'empêche que les producteurs ont dû relever plusieurs défis et

ont rencontré, au cours des ans, plusieurs difficultés rendant parfois leur participation moins active, nous pouvons penser, entre autres, à la période de l'instrumentalisation du SYCOV par la CMDT (Docking :2002 :8).

Parallèlement aux difficultés rencontrées par le SYCOV, les AV étaient aux prises avec des problèmes dus au fait qu'elles n'avaient pas de statut juridique au Mali. Les AV n'avaient pas de règles de fonctionnement définies (par exemple la durée des mandats ou le rôle des représentants de AV) ce qui rendait leur fonctionnement moins démocratique. En fait,

[c]ette situation a favorisé l'absence de démocratie avec le refus de certains responsables élus du principe du renouvellement des bureaux des AV ainsi que la concentration des responsabilités entre un petit nombre de paysans alphabétisés, qui au fil du temps ont révélé des perversions de la gestion (non-transparence de la gestion, accaparement des crédits, détournements, etc.), (Creusot : 2002 :9).

Dans la réforme, la création des coopératives paysannes cotonnières, possédant un statut juridique défini, est donc accueillie de façon positive par les paysans qui y voient une solution aux problèmes des AV. On perçoit, avec l'avènement des coopératives agricoles, l'intérêt des bailleurs de fonds et de l'État à accroître les responsabilités des producteurs dans la gestion de la filière cotonnière puisque ces dernières émanent d'une proposition des IFI (Hazard :2006 :3). Malgré l'accueil positif des producteurs envers les coopératives paysannes cotonnières, il ne faut pas oublier qu'elles répondent d'abord à l'agenda de la privatisation de l'industrie cotonnière. Elles ont été implantées selon une approche « top-down » et ne répondent aucunement aux principes de développement local par les communautés. Cette situation peut avoir comme conséquence de fragiliser ces coopératives (Baden, Alpert : 2007 :27), il en découlera un appauvrissement de l'espace politique de décision.

Non seulement les organisations paysannes n'ont pas eu un rôle significatif à jouer dans le processus participatif malien pour l'élaboration de leur stratégie de développement et de réduction de la pauvreté, mais dans plusieurs cas et comme nous en avons discuté dans le premier chapitre, les producteurs auraient été informés ultérieurement des décisions les concernant et ce, même si ces décisions impliquent une augmentation de leur rôle au niveau de la gestion des conséquences du retrait de l'État

dans la filière cotonnière (Mercoiret :2006 :135-136). Cette responsabilisation qui incombe aux producteurs se fait dans un contexte de recentrage des activités de la CMDT. Dans ce cadre, les programmes d'alphabétisation pour les producteurs financés par la CMDT ont été abolis et depuis, le niveau d'analphabétisme dans les zones cotonnières augmente (Baden, Alpert : 2007 :27-28). Il y a là un paradoxe puisque la diminution de producteurs alphabétisés implique que de moins en moins de personnes posséderont les qualités requises pour remplir de nouvelles fonctions. On assistera alors à une concentration de la prise de décision entre les mains de quelques producteurs. Cela s'inscrit en porte à faux avec les objectifs de décentralisation de la filière coton, d'appropriation de l'espace politique de décision et on risque de se retrouver avec des situations de mauvaise gestion et d'absence de transparence comme cela avait été le cas pour les associations villageoises. De plus, comme cela s'était produit pendant un temps avec le SYCOV, on risque un éloignement des objectifs premiers des paysans (Docking :2002 :8) et donc de remettre en question cet espace politique de décision nouvellement acquis par les producteurs. Maintenant, plus que jamais, les producteurs ont besoin d'un soutien important pour faire face aux nouvelles responsabilités qui leur incombent, pour développer leurs capacités afin de participer activement, pour leur bénéfice et celui de leur communauté, à la gestion de la filière cotonnière libéralisée et privatisée.

3.3 Libéralisation du secteur coton

La troisième stratégie pour atteindre les objectifs de la réforme de la filière coton au Mali est la libéralisation des secteurs coton et oléagineux. Le secteur oléagineux au Mali est représenté par la HUICOMA qui a déjà été privatisée en 2005. Nous ne nous arrêtons pas sur ce secteur qui s'éloigne de l'objet de notre étude. La libéralisation du secteur coton vise, selon la LPDSC, à ouvrir ce secteur socio-économique à la concurrence, ce qui permettrait d'accroître sa compétitivité et sa rentabilité.

Comme nous l'avons déjà mentionné au cours du chapitre précédent, la privatisation et la libéralisation de l'industrie cotonnière au Mali se fait en deux étapes. La première consiste à diviser la zone cotonnière en quatre filiales qui demeurent la propriété de la CMDT. Cette première étape est complétée, la zone cotonnière est désormais divisée

entre la filiale Nord-Est (régions de Koutiala et San), la filiale Sud (régions de Sikasso et Bougouni), la filiale Centre (région de Fana) et la filiale Ouest (région de Kita), (République du Mali (b):2006 :6). La seconde étape, qui concrétise la privatisation, est la vente de ces quatre filiales à des actionnaires privés. La filialisation de la zone cotonnière a d'ailleurs été effectuée en gardant cet objectif ultime en tête puisque, après avoir effectué des simulations, la MRSC a estimé que chaque filiale représentait un attrait équivalent pour les prochains propriétaires. La viabilité des filiales a été calculée à partir d'un scénario d'une augmentation de la production cotonnière d'environ 23% au cours des 5 prochaines années. Cependant, comme nous l'avons démontré dans la section précédente, avec le nouveau mécanisme de fixation du prix du coton aux producteurs, la tendance est plutôt à l'inverse. Selon la DNSI malienne, les scénarios laissent présager une baisse de la production de coton de plus ou moins 25% au cours des prochaines années (Nubukpo, Keita :2006 :40). Pour assurer la viabilité des filiales, des mesures doivent être entreprises pour stimuler la production cotonnière. La MRSC propose, à cet effet, d'augmenter la fidélisation des producteurs de coton et de s'assurer d'un certain niveau de production en assortissant chaque filiale « d'une exclusivité d'approvisionnement en coton graine pendant une durée de 12 ans minimum. En contrepartie, chaque filiale aura l'obligation d'acheter la totalité du coton graine produit dans sa zone » (République du Mali (b) :2006 :7). Cet incitatif nous semble bien mince si l'on considère que le prix d'achat du coton aux producteurs est inférieur au coût de production du coton.

Sous la contrainte des IFI et malgré son opposition à la privatisation de l'industrie cotonnière, le gouvernement malien a été poussé à entamer le processus de vente de son industrie cotonnière en 2002, mais cela s'est soldé par un échec (World Bank : 2003 :6-7). Le 30 septembre 2002, le gouvernement avait ouvert le processus de vente et en décembre 2002, deux acheteurs potentiels s'étaient fait connaître. Avant le début des pourparlers, au mois de février 2003, une des compagnies s'était déjà retirée alors que l'autre, une compagnie américaine cotonnière, Dunavant S.A., faisait une proposition d'achat. Le gouvernement malien trouvant cette offre insuffisante a proposé à la compagnie américaine de faire une nouvelle offre et d'entamer de nouvelles négociations au mois de mai 2003. Incapable de faire une nouvelle offre, Dunavant S.A. s'est donc retirée du processus. Ainsi, le 12 juin 2003, le gouvernement a déclaré nulle cette

tentative de vente (World Bank : 2003 : 6-7). Connaissant cette situation, la vente prochaine des filiales cotonnière ne s'annonce pas facile pour le gouvernement malien.

Avec la rapidité avec laquelle les IFI ont sélectionné la privatisation et la libéralisation pour répondre aux problèmes de l'industrie cotonnière malienne, une autre possibilité de réforme du secteur coton n'a pas reçu l'attention méritée, et ce, au détriment des producteurs cotonniers. Nous pensons à l'implantation d'un fonds de soutien aux producteurs. Un fonds de soutien pour la filière coton permettrait d'assurer un prix minimum garanti et diminuerait les effets des fluctuations du marché sur les producteurs (Kovach, Fourmy : 2006 :25). Ce mécanisme, déjà utilisé dans certains pays ouest-africains, notamment au Burkina Faso et au Cameroun, fonctionne sur la base d'une redistribution des revenus entre les années à profit et les années déficitaires. Avec la chute considérable des cours du coton, ces pays ont dû avoir recours, dans les dernières années, à des sources de financement extérieures pour assurer le maintien des fonds de soutien (Kovach, Fourmy : 2006 :25). Avec un fonds de soutien, il y a donc un transfert du risque, que les producteurs doivent présentement assumer, à la compagnie cotonnière qui a une capacité accrue quant à la gestion de ces risques.

Les fonds de soutien se distinguent des subventions puisqu'il s'agit d'une redistribution des fonds déjà accumulés par les producteurs. Selon plusieurs auteurs,

l'absence de tels mécanismes pour garantir la sécurité des moyens d'existence des petits producteurs, non seulement risque de saper la viabilité du système de production cotonnière en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, mais aggravera encore la pauvreté (Baden, Alpert : 2007 :30).

De plus, il est démontré que de tels types de fonds bien gérés pouvaient relativement bien soutenir les producteurs cotonniers.

Suite aux consultations initiées par la MRSC, les producteurs se sont prononcés en faveur de l'élaboration d'un fonds de soutien. Le rapport de ces consultations propose l'élaboration d'un fonds de 12 à 28 milliards de FCFA géré d'abord par un acteur provisoire jusqu'à ce que les coopératives puissent en prendre la relève (Baden, Alpert :2007 :35). L'Union européenne s'est également proposée pour aider à financer ce fonds au Mali puisqu'il est considéré comme un élément stratégique d'une lutte efficace

contre la pauvreté (Kovach, Fourmy : 2006 :25). Malgré l'appui des producteurs et de l'Union européenne, les IFI se sont opposées à l'implantation d'un tel mécanisme puisque selon elles, les distorsions du marché sont réelles et constantes, la filière coton doit donc simplement s'y ajuster. Nous pouvons revenir ici sur le paradoxe des subventions des pays occidentaux à leurs producteurs cotonniers qui n'ont pas à assumer les distorsions du marché. De plus, les IFI avancent que l'implantation d'un fonds de soutien ajouterait une pression considérable sur l'État (Kovach, Fourmy : 2006 :25). Les IFI soutiennent que l'appui à un fonds de soutien, à cause de l'intervention étatique ou encore d'interventions extérieures qu'elle peut impliquer, va à l'encontre des objectifs de libéralisation et de privatisation de la filière coton. « Le soutien des prix est considéré comme une subvention qui maintiendra en activité des producteurs inefficients qui devraient renoncer au coton » (Hazard :2005 :109). Ainsi, l'espace public participatif créé ici, n'a pas eu les effets escomptés puisque les IFI ne soutiennent pas ce fonds et que sans leur appui, il s'avère très difficile pour le pays d'initier un tel mécanisme.

La conditionnalité de privatisation et de libéralisation de l'industrie cotonnière malienne démontre à quel point l'espace politique de décision créée pour la société civile et les producteurs est, en réalité, bien mince. Les conditionnalités des IFI sont toujours présentes et elles ne permettent pas une réelle appropriation des politiques de réduction de la pauvreté par les populations. Nous pensons entre autres à la réforme de recentrage de la CMDT ou encore à l'élaboration d'un nouveau mécanisme de fixation du prix d'achat du coton aux producteurs. De plus, l'absence d'analyses exhaustives sur les impacts de l'implantation des réformes concernant l'industrie cotonnière engendre des conséquences importantes qui contribuent à miner les effets de la lutte contre la pauvreté au Mali. Considérant ces réalités, et comme le préconisait déjà Biersteker en 1990, : « it is not at all clear that the IMF should continue to play a role in low-income countries that are macro-economically stable, such as Mali » (Kovach, Fourmy: 2006:25). Les conditionnalités imposées ont des implications politiques considérables pour le développement du Mali et il n'est pas certain que les IFI soient prêtes à assumer les conséquences politiques de l'ensemble de leurs réformes qui sont parfois contraires à leurs objectifs de base (Biersteker :1990 :491).

CONCLUSION

À la lecture de notre mémoire, en reprenant notre problématique et notre hypothèse, il nous est possible de proposer quelques réflexions. Rappelons que notre problématique visait à déterminer, dans un premier temps, comment la privatisation de la filière cotonnière oblige un retrait de l'État des fonctions qu'il exerçait antérieurement et ainsi une transformation de son rôle, et dans un deuxième temps, dans quelle mesure la manière selon laquelle la réforme de la filière cotonnière a été introduite a conditionné le processus de participation qui devait, quant à lui, assurer une légitimité et donc influencer sur les espaces publics de décision. Notre hypothèse était à l'effet que le processus de privatisation de la filière coton au Mali implique des enjeux politiques qui n'ont pas reçu l'attention qu'ils méritent, notamment en ce qui concerne :

- la redéfinition du rôle et des fonctions de l'État et des processus politiques
- l'évolution des espaces publics de décisions

Ces enjeux sont parfois dissimulés car ils sont des conséquences non explicitées des conditionnalités imposées pour l'accès au fonds des bailleurs multilatéraux.

En partant de cette problématique et de cette hypothèse, nous avons réalisé notre réflexion à partir d'un cadre d'analyse précis. Notre cadre d'analyse, issu d'un article publié en 1990 par Thomas J. Biersteker et qui découle des prémisses de la théorie de l'économie politique internationale, nous a permis de combiner des éléments concernant le transfert de certaines fonctions de l'État vers le privé et les enjeux politiques des stratégies de privatisation et de libéralisation prônées par les IFI. Ainsi, la combinaison de notre cadre d'analyse avec notre problématique et notre hypothèse de recherche nous a permis de faire cinq constats sur lesquels nous nous pencherons après avoir fait une brève remise en contexte des éléments centraux de notre mémoire.

La production du coton a longtemps été un vecteur de développement et de réduction de la pauvreté efficace pour le Mali. Depuis l'époque de la colonisation jusqu'à la création de la CMDT en 1974 avec 60% du capital malien et 40% du capital français, le secteur cotonnier a fait face à de nombreux défis pour que le coton devienne une culture de choix. Depuis le tout début et jusqu'à maintenant, la filière coton a connu plusieurs évolutions institutionnelles pour rendre la culture cotonnière attrayante pour les producteurs maliens. Même si plusieurs facteurs ont marqué l'évolution de la filière, nous considérons que deux éléments ont été particulièrement structurants et déterminants. Il s'agit de la garantie d'un prix d'achat minimum aux producteurs et le système qualifié de « filière intégrée ».

Comme nous l'avons vu, la garantie d'un prix minimum a servi dès son avènement en 1952 (Convention Unico) à fidéliser un grand nombre de producteurs à la culture cotonnière. Même si la Convention Unico ne fut pas reconduite à son expiration trois ans plus tard, l'assurance d'un prix d'achat minimum aux producteurs s'est avérée une innovation institutionnelle d'une grande importance qui a été maintenue jusqu'à l'élaboration du nouveau mécanisme de fixation du prix d'achat du coton graine aux producteurs. L'autre innovation institutionnelle majeure mise en place de façon graduelle au fil des ans fut la création d'une filière intégrée pour l'industrie cotonnière. Ce système de filière intégré, établi de façon progressive, qui garantissait une cohérence entre les étapes soutenant la production du coton jusqu'à sa commercialisation a permis à l'industrie cotonnière d'évoluer dans une perspective de développement durable et communautaire (Fok :1999 :21-22). Ces deux aspects spécifiques de la culture cotonnière malienne, qui sont actuellement remis en question par le processus de libéralisation et de privatisation, ont historiquement contribué à ce que la culture du coton apparaisse « comme une culture sûre dans un environnement incertain » (Hugon :2005 :208).

L'intention de privatiser l'industrie cotonnière explicitée dans le CSLP malien (CSLP :2006 :62-63), et ce, malgré les résistances émanant de divers secteurs de la société, modifie fondamentalement le mode d'organisation de la filière depuis ses origines. De plus, la privatisation remet en question les fondements mêmes des nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté et des DSRP. En effet, le contexte entourant la création des DSRP obligeait ces derniers à se démarquer des anciennes stratégies de développement des IFI, les PAS étant donné les piètres résultats obtenus par ceux-ci

quant aux objectifs poursuivis. Les DSRP devaient donc permettre d'accroître l'appropriation et la participation des populations dans l'élaboration de leur stratégie de réduction de la pauvreté, ce qui avait été occulté dans la génération des PAS. De plus, les conditionnalités devaient être considérablement réduites, puisque conditionnalité et appropriation sont deux concepts antithétiques.

Dans les faits, les DSRP ont effectivement favorisé la création d'un processus participatif, mais la qualité de ce processus est remis en question, notamment au regard du faible taux de participation, du caractère parfois clientéliste de celle-ci, du caractère trop technique des débats ou encore de l'absence de certains thèmes primordiaux (Ebrahim, Herz : 2005 :4). Ces aspects de la participation ont contribué à restreindre, dès cette étape, l'espace politique de décision ainsi que l'appropriation des réformes par les acteurs concernés. Pour ce qui est des conditionnalités exigées, leur nombre n'aurait pas diminué avec l'avènement des nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté. Les conditionnalités n'auraient été qu'« internalisées », restant tout autant présentes et contraignantes (Banque mondiale : 2006 :7-8). En raison de la présence des IFI à chaque étape de l'élaboration des DSRP, des nombreuses conditionnalités et de la faible qualité du processus participatif, le DSRP malien, quoiqu'il ait contribué à ouvrir un nouvel espace politique de décision, ne peut pas être considéré comme une preuve d'appropriation des réformes par les populations (Kovach, Fourmy: 2006:22). Ainsi, le paradoxe reste complet entre le désir des IFI d'augmenter l'appropriation des réformes par la participation des différentes sphères de la société et l'imposition de politiques macro-économiques qui dépassent grandement le rôle neutre que sont sensés jouer les IFI.

Nous soutenons que les IFI dépassent leur rôle de neutralité notamment parce qu'elles questionnent et refaçonnent directement la nature de l'intervention de l'État au nom de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté. Au Mali, la conditionnalité de la privatisation suppose une redéfinition du rôle de l'État qui doit se retirer d'un de ses secteurs socio-économiques les plus importants. Les impacts de cette redéfinition sont nombreux et ils n'ont pas toujours été pris en compte. Comme nous l'avons vu, dans certains cas, les conséquences engendrées par la redéfinition du rôle de l'État vont même à l'encontre des objectifs de réduction de la pauvreté. La redéfinition du rôle de l'État dans certains secteurs de l'économie contribue à diminuer son influence par rapport à différents acteurs et diminue également sa possibilité de fournir des services essentiels et

d'utiliser son pouvoir de régulation autant en faveur du secteur public que du secteur privé qui a également besoin d'un État fort pour pouvoir se développer adéquatement (Biersteker :1990 :489-490).

Le processus de libéralisation et de privatisation de l'industrie cotonnière soulève plusieurs questionnements qui restent, jusqu'à maintenant sans réponse. Ces questionnements peuvent traiter d'aspects plus généraux, comme la prise en charge des services publics une fois l'industrie cotonnière privatisée. L'État a-t-il la capacité d'assurer les services publics qui autrefois étaient sous l'égide de la CMDT? (Keita, Nubukpo, Bélières : 2006 :16). Des questionnements sur des aspects plus spécifiques se posent également, nous pouvons penser à la dynamique établie entre les services d'appui-conseil agricole et les investissements de l'État qui ont permis à la filière de maintenir et même d'augmenter sa compétitivité à l'échelle internationale. Comment l'industrie cotonnière privatisée et libéralisée parviendra-t-elle à maintenir cette dynamique? (OCDE :2005 :30).

Comme nous l'avons mentionné précédemment, notre mémoire soulève des enjeux qui nous ont permis de faire cinq réflexions. Ces constats, pourraient, selon nous, être pris en compte dans l'optique d'améliorer les stratégies de réduction de la pauvreté et les réformes qui les accompagnent, notamment la réforme de privatisation de l'industrie cotonnière malienne.

1. Un souci de cohérence entre les recommandations des IFI.

Les recommandations et les conditionnalités que les IFI imposent au Mali ne sont pas toujours cohérentes entre elles. Par exemple, vouloir à tout prix diminuer l'interventionnisme étatique, sans tenir compte du contexte spécifique malien, peut engendrer des effets pervers lors de l'élaboration des réformes. Rappelons que Biersteker préconise l'importance d'un État fort pour être en mesure de protéger les investissements du secteur privé (Biersteker :1990 :490). Nous pouvons prendre l'exemple spécifique de la division, à la demande des IFI, de la zone cotonnière malienne en quatre zones qui possèdent un attrait économique équivalent pour les actionnaires qui pourraient éventuellement devenir propriétaires d'une filiale. Cependant, le calcul de la viabilité des

filiales a été estimé à partir d'un scénario de hausse de la production d'environ 23% au cours des cinq prochaines années. Jusqu'à maintenant, contrairement à l'estimation, on observe une baisse de production découlant en partie des conditionnalités imposées par les IFI (MRSC :2006 :6). Ainsi, les différentes recommandations des IFI mènent à des conséquences incompatibles entre elles et mettent en péril la pérennité de la filière cotonnière au Mali.

Les stratégies de réduction de la pauvreté doivent garder un caractère local et adapté au contexte national malien. S'éloignant de plus en plus des objectifs théoriques des DSRP qui visaient justement à promouvoir le caractère local des stratégies de réduction de la pauvreté, les IFI imposent des directives spécifiques et prédéterminées qui répondent d'abord et avant tout à une vision néo-libérale du développement, ce qui contribue à éliminer tout caractère local et à encourager une vision restreinte du développement et de la réduction de la pauvreté. Dans le cas de la privatisation de l'industrie cotonnière malienne, les recommandations des IFI contribuent à précariser les objectifs de réduction de la pauvreté. Il s'agit là d'une incohérence entre les objectifs souhaités des IFI et leur méthode pour les atteindre.

Pour être en mesure de contribuer réellement à une réduction de la pauvreté, les recommandations des IFI doivent être vues comme un ensemble, et ce, également au niveau des conséquences engendrées par les différentes recommandations, ce qui n'est pas le cas présentement.

2. Une diminution, voire un arrêt des conditionnalités des IFI.

Nous sommes en mesure d'exposer trois problèmes principaux qui émanent des conditionnalités que nous avons abordés dans la rédaction de notre mémoire. D'abord, il est important que les pays soient maîtres de leurs stratégies de développement sans quoi, les gouvernements ne se verront jamais entièrement responsables des stratégies qui sont partiellement les leurs, partiellement imposées par les IFI. Ensuite, les conditionnalités mènent souvent à des arrêts de l'aide si une conditionnalité n'est pas rencontrée par l'État. Pour promouvoir une réelle réduction de la pauvreté, les pays doivent nécessairement s'appuyer sur des stratégies à long terme où l'aide est prévisible. Finalement, les

conditionnalités relatives aux stratégies de réduction de la pauvreté semblent répondre d'abord à une conception prédéterminée du développement plutôt que de reposer sur une analyse rigoureuse qui favoriserait des actions intégrées à court, moyen et long terme qui pourraient s'avérer efficaces (Kovach, Fourmy :2006 :7).

Les IFI reconnaissent les effets pervers des conditionnalités et se sont d'ailleurs engagées, la même année que l'avènement des DSRP, à en diminuer considérablement le nombre. En 2004, les IFI ont déterminé que les conditionnalités ne seraient présentes que si elles émanaient de l'État lui-même et qu'elles étaient nécessaires à la réussite des DSRP (Banque mondiale : 2006 :1). Néanmoins, cela est loin de refléter la réalité. La privatisation de l'industrie cotonnière démontre très bien cette affirmation, surtout si l'on considère qu'il avait été reconnu que le contenu des conditionnalités devait être transféré « from such sensitive areas as privatization, trade liberalization, and user fees to public sector governance and social sectors » (Banque mondiale :2006 :1).

Les chartes des IFI ne leur permettent pas, en principe, de s'ingérer dans la politique interne d'un État. À cet égard, il est de plus en plus accepté que les conditionnalités constituent une ingérence dans la souveraineté d'un État. Biersteker affirme que les IFI dépassent grandement leur rôle neutre lorsqu'elles imposent des politiques macro-économiques et obligent ainsi les États à justifier leurs interventions à l'intérieur de ces méga-politiques. De cette façon, les conditionnalités contribuent à miner l'espace politique de décision d'un pays et peuvent mener éventuellement à une diminution de la démocratie au sein de l'État (Lipschutz, Fogel: 2002:121). Pour promouvoir l'appropriation et l'ouverture d'un espace politique de décision, il semblerait souhaitable que les IFI modifient leurs approches au sujet des conditionnalités, telles qu'elles l'ont annoncé au cours des années 1990 (World Bank :2006 :5-6).

3. Une amélioration de la participation et de l'appropriation des réformes.

Nous pensons qu'une des clés de la réussite de la réforme de la filière coton réside dans l'appropriation de celle-ci par les populations. Biersteker soutient d'ailleurs que sans l'appropriation d'une réforme, cela peut mener, dans des cas extrêmes, à de l'instabilité politique (Biersteker :1990 :490). L'attention portée au processus participatif dans les

DSRP (du moins de façon théorique) pourrait avoir eu comme objectif de légitimer la réforme cotonnière voulue par les IFI afin d'accroître les chances de réussites de cette dernière. Il reste néanmoins beaucoup d'améliorations nécessaires pour que le processus participatif devienne synonyme d'appropriation puisque pour l'instant, comme le contenu des réformes est souvent déterminé préalablement au processus participatif, il ne permet pas de participation optimale. Ainsi, la participation est fortement conditionnée autant par les décisions prises antérieurement que par le déroulement du processus participatif, qui, on l'a vu, rencontre plusieurs déficiences notoires.

L'appropriation des réformes par les populations est nécessaire. Cependant, nous ne devons pas passer sous silence la participation essentielle des parlementaires qui, dans l'élaboration des deux CSLP maliens, ont été tenus à l'écart, n'étant sollicités que pour son adoption finale qui se fit avant que les parlementaires n'aient eu accès à une version définitive de la stratégie malienne de réduction de la pauvreté.

Malgré la faiblesse de la participation, les DSRP ont effectivement permis l'ouverture d'un espace politique de décision. Celui-ci doit être maintenu et élargi pour que les DSRP soient le reflet des besoins des populations en matière de réduction de la pauvreté. Pour ce faire, les principes théoriques des DSRP doivent être appliqués de façon plus rigoureuse. À la place de soutenir la privatisation de l'industrie cotonnière malgré les résistances des différentes sphères de la société, il serait souhaitable que le DSRP puisse tenter de maintenir les innovations institutionnelles qui se sont avérées positives et qui ont su assurer pendant de nombreuses années la pérennité de la filière coton au Mali.

4. Assurer les moyens aux producteurs de participer activement à leur filière.

Avec la réforme de l'industrie cotonnière, les producteurs sont appelés à jouer un plus grand rôle au niveau de la gestion de celle-ci. Ces nouvelles responsabilités arrivent simultanément avec le recentrage des activités de la CMDT qui diminue, voire élimine la plupart des services qu'elle octroyait antérieurement aux producteurs. Il nous apparaît paradoxal que l'on souhaite une augmentation du rôle des producteurs dans la filière sans leur permettre de continuer à développer les capacités nécessaires à cette gestion. Avec l'abolition des programmes d'alphabétisation, par exemple, il semble y avoir une

augmentation de l'analphabétisme chez les producteurs maliens et dans les zones rurales en général (Baden, Alpert :2007 :27), alors que les responsabilités de gestion exigent un taux d'alphabétisation en croissance. Ce manque de moyens pour assurer de nouvelles responsabilités risque de se traduire par une concentration du pouvoir à deux niveaux. D'abord entre les mains des quelques producteurs alphabètes qui auront réussi à développer les capacités requises pour participer à la gestion de la filière et ensuite entre les mains des actionnaires privés qui, au motif de l'incapacité démontrée par les producteurs, contrôleront un espace de décision qui devrait appartenir aux producteurs. Nous constatons que l'on s'éloigne alors grandement des objectifs de démocratisation et de décentralisation de la réforme (MRSC : 2006 :22).

Avec l'augmentation de leurs responsabilités, les producteurs voient également leurs risques augmenter. Avec la réforme, les IFI rendent les producteurs gestionnaires des risques de fluctuations du marché alors qu'ils sont les moins aptes à le faire (Baden, Alpert : 2007 :3). Ces risques devraient au moins être partagés sinon assumés entièrement par la CMDT (ou les futures compagnies privées) puisque celles-ci sont plus aptes à les gérer et peuvent parvenir à diminuer les effets néfastes des fluctuations du marché sur les producteurs. Il faut prendre les moyens pour protéger les producteurs des fluctuations du marché mondial. L'idée du fonds de soutien ne semble pas avoir été examinée à sa juste valeur à cause de la vision des IFI selon quoi, cela pourrait entraîner une intervention étatique injustifiée (Hazard :2005 :109).

S'ils veulent réellement jouer un rôle actif dans la gestion de la filière, les producteurs doivent avoir les moyens pour y parvenir. Dans ce but, les objectifs de recentrage de la CMDT pourraient être revus puisqu'il a été démontré qu'au cours des ans, la compagnie d'État, avec ses missions parallèles, est parvenue à promouvoir un développement agricole considérable qui non seulement rencontrait les besoins des populations, mais participait également à la réduction de la pauvreté et à la stimulation de l'économie (Campbell, Belem, Coulibaly :2007 :29).

Considérant les conséquences de la réforme cotonnière qui vont à l'encontre des objectifs des IFI, il nous apparaît clairement que les conséquences n'ont pas été suffisamment prises en compte préalablement à leur instauration. La réalisation d'études d'impacts aurait pu, éventuellement, éviter ces effets pervers.

5. Prendre en compte les enjeux politiques implicites lors de l'élaboration d'une réforme.

Tout au long de notre mémoire, nous avons démontré que plusieurs facteurs n'étaient pas pris en compte par la réforme de la filière coton au Mali imposée par les IFI, notamment les impacts de l'industrie cotonnière sur le développement durable, sur la réduction de la pauvreté, sur la souveraineté alimentaire, sur les cultures alternatives au coton ou encore sur l'économie malienne en général. Les impacts négatifs appréhendés ou en voie de réalisation sont des conséquences qui découlent des conditionnalités imposées par les IFI. Les conséquences n'ont pas été mesurées adéquatement et les études d'impacts qui sont considérées comme nécessaires par les IFI n'ont pas été menées dans le cas de la privatisation de la filière coton (Nanga :2006 :1).

Les conséquences d'une redéfinition du rôle de l'État dépassent amplement le rôle neutre des IFI. Ainsi, et sous couvert de la nécessité de redéfinir le rôle de l'État dans l'économie, les IFI n'ont pas suffisamment pris en considération les effets que cette redéfinition engendrait. Pour que le coton demeure un important vecteur de développement au Mali, il serait important, comme l'ont recommandé de nombreux acteurs, que les réformes tiennent compte de l'ensemble des conséquences qu'elles peuvent avoir, autant sur l'économie que sur les producteurs de coton, qui sont de plus en plus vulnérables dans le processus de libéralisation et de privatisation de l'industrie cotonnière (Campbell, Belem, Coulibaly :2007 :2). Comme l'action d'un État dans son économie est multidimensionnelle (Biersteker :1990 :489), la réforme qui implique une redéfinition du rôle de l'État doit prendre en considération l'ensemble des effets qu'elle peut induire sur les diverses facettes de l'intervention étatique.

L'espace politique de décision soulève également des enjeux considérables qui méritent d'être approfondis lors de l'élaboration des réformes. On accepte la participation des producteurs mais leur participation doit être réelle pour permettre d'influencer les orientations ce qui ne semble pas avoir été le cas dans l'exemple étudié. Nous pensons particulièrement au refus de la MRSC d'octroyer au-delà de 10% du capital aux producteurs malgré les réclamations qu'ils ont fait connaître à l'issue de rencontres officielles. Le nouveau mécanisme de fixation du prix d'achat du coton aux producteurs est un autre exemple des difficultés rencontrées par les producteurs pour occuper ce nouvel espace politique de décision. Non seulement ce nouveau mécanisme remet en

question la notion d'un prix minimum garanti (celui-ci pouvant être revu pendant toute la saison) et élimine le caractère essentiel du fonds de soutien, deux aspects que les producteurs considéraient primordiaux pour assurer la pérennité de la filière coton, mais il contribuera probablement à faire augmenter la pauvreté des zones cotonnières maliennes (Nubukpo, Keita :2006 :41).

En terminant, notre mémoire démontre :

1. Que les réformes imposées par les IFI ne sont pas neutres politiquement puisqu'elles demandent aux pays de s'appropriier les mesures des réformes en les assimilant à leurs propres politiques, afin de leur donner une légitimité politique interne.
2. Que le processus participatif mis en œuvre aux différentes étapes de la réforme de la filière coton au Mali n'a pas permis une réelle appropriation de la réforme par les différents acteurs. Ceci la fragilise et ne contribue pas à l'élargissement de l'espace politique de décision.
3. Que les réformes n'explicitent pas certains enjeux politiques importants dont il faut tenir compte dans la lutte contre la pauvreté et la promotion du développement durable.

Même si la privatisation et la libéralisation de l'industrie cotonnière malienne ne sont pas encore complétées, on voit déjà apparaître des effets de la réforme à différents niveaux pour les producteurs cotonniers, pour l'économie malienne et pour la commercialisation du coton malien sur le marché international. Les objectifs de la réforme en cours risquent d'être compromis si la baisse de la production et la diminution du nombre de producteurs se confirment ou s'accroissent. Ceci laisse présager à plus ou moins long terme un état de crise dans le secteur découlant de l'augmentation éventuelle de la pauvreté autant des ménages cotonniers que non cotonniers.

ANNEXE 1

Source : République du Mali. *Lettre de politique de développement du secteur coton (LPDSC)*, Bamako, 2001, 9p.

LETTRE DE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR COTON

I. INTRODUCTION

La présente lettre de politique sectorielle a pour objet de définir les orientations stratégiques visant à corriger les dysfonctionnements actuels de la filière en vue de lui insuffler un dynamisme nouveau.

Le secteur coton occupe une place prépondérante au sein de l'économie de Mali. Ceci transparaît à travers les objectifs qui lui sont assignés en matière de :

- Lutte contre la pauvreté
- Amélioration des conditions de vie des populations
- Contribution à la croissance économique
- Contribution au budget national
- Compétitivité internationale
- Développement social et préservation de l'environnement

Les résultats obtenus, montrent que la filière a contribué de manière sensible à la réalisation de ces objectifs qui, il faut le souligner, s'inscrivent dans une démarche dynamique.

Sur le plan de la production les superficies cultivées sont passées de 246 562 hectares en 1992/93 à 505 427 hectares en 1998/99. Pour la même période, les rendements au champ sont passés, malheureusement, de 1 296 kg/ha à 1 027 kg/ha. La production de coton a donc connu une augmentation continue imputable à l'accroissement des superficies et du nombre d'exploitants.

La branche consolidée du coton et du textile est un secteur important de l'économie malienne. Cette importance s'est accrue depuis la dévaluation du franc CFA en 1994.

La croissance des revenus en milieu rural a permis une amélioration notable des conditions de vie des populations rurales à travers la réalisation d'infrastructures socio-sanitaires et l'accès aux biens d'équipement et de consommation pour les ménages. On a également assisté, grâce notamment à l'alphabétisation, à l'émergence d'organisations paysannes capables de gérer le développement des communautés villageoises et de leur terroir. Cependant il y a lieu de renforcer les capacités de gestion et la structuration de ces organisations paysannes.

Le budget national a lui aussi bénéficié des retombées du développement du secteur cotonnier à travers des prélèvements fiscaux qui ont totalisé 33,861 milliards de franc CFA en 1998. Cependant, l'évolution de la filière coton a connu de nombreuses crises. La crise actuelle est de loin la plus importante. Elle est consécutive à la chute des cours

mondiaux du coton (de 46% entre août 1997 et décembre 1999) et aux problèmes de gestion de la CMDT. Par la suite, la décision des producteurs de ne pas cultiver le coton a exacerbé cette crise.

En vue de trouver une solution durable à cette crise, le Gouvernement a organisé les États Généraux du secteur coton du 17 au 19 avril 2001. À l'issue de cet important forum, l'on peut faire les constats suivants :

- Malgré les défaillances de la CMDT et l'augmentation du coût de la fibre hors achat du coton graine, les producteurs ont réaffirmé leur attachement à la CMDT dans sa forme actuelle. Ils ont cependant recommandé la constitution de la zone OHVN en entité autonome, l'ouverture du capital de la CMDT aux producteurs, aux travailleurs et aux banques et le transfert de certaines fonctions au secteur privé et aux collectivités locales ;
- Les organisations paysannes existantes ne sont pas en mesure aujourd'hui de prendre en charge des fonctions comme les approvisionnements en intrants, le crédit agricole et le conseil technique ;
- Le statut actuel des organisations paysannes ne leur permet pas d'entrer au capital de la CMDT ;
- Actuellement, un important écart existe entre les organisations de producteurs du Mali et celles de certains pays de la sous-région telle que la Côte d'Ivoire (URESCOS-CI) : les producteurs en sont conscients ;
- Le Gouvernement reste fidèle à sa politique de libéralisation de l'économie se traduisant par un désengagement de l'État des activités productives, industrielles et commerciales au profit du secteur privé et des collectivités locales. Le Gouvernement a rappelé lors des États Généraux du Secteur Coton, qu'un secteur aussi important que la filière coton ne pouvait pas rester à l'écart de cette politique. Mais il a été précisé que toute réforme de ce secteur sensible devrait être mesurée, réfléchie et consensuelle. C'est pourquoi il est envisagé de mener dans les meilleurs délais des actions de sensibilisation auprès des producteurs sur les réformes incontournables de la filière.

II. OBJECTIFS DE LA RÉFORME DU SECTEUR COTON

La réforme a pour objectifs :

- De maîtriser et de réduire les coûts de production afin de rendre le coût de revient de la fibre compatible avec les évolutions à la baisse du niveau des cours sur le marché mondial de la fibre ;
- D'améliorer les rendements au champ à travers un renforcement des capacités de l'encadrement des producteurs et la mise en œuvre par ceux-ci des techniques de restauration de la fertilité des sols et le respect des différents itinéraires techniques ;

- De dynamiser les organisations paysannes par la création des associations de producteurs de coton qui sont des cercles plus restreints que les associations villageoises constituées par quartier ou par affinité pour donner un nouveau souffle à la caution solidaire ;
- De renforcer la participation du secteur privé, des producteurs et des collectivités décentralisées dans l'atteinte des objectifs de mission de service public dans le secteur ;
- D'accroître la contribution du secteur dans l'économie nationale ;
- De contribuer à la lutte contre la pauvreté par l'amélioration de la qualité de vie des populations ;
- D'aboutir dans le secteur à une détermination des prix basés sur la libre négociation entre les agents.

III. STRATÉGIES

Pour atteindre les objectifs ci-dessus, les stratégies retenues s'articulent autour des axes suivants :

1. Recentrage de la CMDT autour des activités liées au système coton.

Ce recentrage portera notamment sur :

- Le désengagement progressif de la CMDT des missions de service public ;
- Le désengagement de la CMDT de l'encadrement ;
- Le désengagement progressif de la CMDT des fonctions d'approvisionnements en intrants et équipements ;
- La poursuite du désengagement de la CMDT de la fonction transport ;
- La rationalisation des ressources humaines.

2. Meilleure participation des producteurs dans la gestion de la filière

Le Gouvernement réaffirme sa volonté de poursuivre sa politique de libéralisation de l'économie et de favoriser une plus grande implication des producteurs dans la gestion de la filière par :

- L'ouverture du capital de la CMDT aux producteurs ainsi qu'aux travailleurs ;
- Une maîtrise accrue par les producteurs de la fourniture des services dont ils ont besoin (conseil rural, approvisionnement intrants, équipement, transport).

3. Libéralisation des secteurs coton et oléagineux

Le Gouvernement s'engage à libéraliser les deux secteurs coton et oléagineux et à les ouvrir à la concurrence afin d'améliorer leur compétitivité, leur rentabilité et de mieux valoriser les produits dérivés.

La création d'un cadre concurrentiel sera assurée pour les fonctions qui font l'objet de désengagement de la part de la CMDT.

HUICOMA sera privatisée.

La commercialisation des produits dérivés sera libéralisée.

IV. PLAN D'ACTION DE LA RÉFORME DU SECTEUR COTON

4.1 Réformes Institutionnelles du Secteur Coton

La volonté de l'État de se désengager des activités productives, industrielles et commerciales, a conduit le Gouvernement à retenir pour la filière coton une stratégie de réformes visant notamment à :

- Redonner plus de souplesse et de réactivité au dispositif institutionnel de la filière ;
- Réduire les risques liés à l'existence d'un opérateur unique ;
- Instaurer une meilleure visibilité dans la gestion de la filière.

La stratégie s'articule dans le temps comme suit :

Période 2001-2002 :

a) élaboration et mise en œuvre d'un plan de redressement financier de la CMDT. Ce plan de redressement comprend :

- Élaboration et validation du compte d'exploitation prévisionnel 2001-2002 de la CMDT : fin octobre 2001 ;
- Établissement des états financiers 2000 approuvés par le Conseil d'administration : septembre 2001 ;
- Arrêté des comptes de l'exercice 2001 au plus tard le 30 avril 2002 ;
- Audit des comptes 2001 au plus tard le 31 août 2002 ; audit devant permettre la levée des réserves émises par le Commissaire aux comptes lors de la révision des comptes 2000 ;
- Élaboration d'un plan d'urgence de sorte de crise : mi-juin 2001 ;

- Élaboration d'un plan de restructuration financière : fin mars 2002 ;
- Remboursement du crédit ordinaire de 30 milliards : 18 milliards au 30 juin ; 12 milliards au 30 septembre.

b) démarrage de l'exécution du programme de recentrage de la CMDT autour du système coton. Ce programme comprend les éléments suivants :

- Désengagements progressif de la CMDT des missions de service public (pistes rurales, hydraulique villageoise, aménagements hydro-agricoles, etc....) avec dans chaque cas, les mesures d'accompagnement appropriées ;
 - Adoption du plan de désengagement et du plan social lié au réajustement des effectifs : fin février 2002 ;
 - Achèvement des transferts : fin juin 2002 ;
- Désengagement progressif de la CMDT des fonctions d'approvisionnements en intrants et équipement (test en cours pour intrants céréales).
 - Étude sur les mécanismes de financement et de sécurisation des crédits aux producteurs à réaliser avant le 31 décembre 2001 ;
 - Accord entre la CMDT/Opérateur privé/Banques/Organisations Paysannes sur les modalités de mise en place et de recouvrement du crédit dans la zone d'intervention du nouvel opérateur : juin 2002.
- Poursuite du désengagement de la CMDT de la fonction transport (30% du transport de coton graine à réaliser par les privés pendant la campagne 2001-2002 ; étude pour l'externalisation de la fonction transport de coton graine à réaliser : avant fin janvier 2002 ;
- Rédaction de cahiers de charges par fonction à transférer, respectant les conditions d'une saine concurrence : avant fin mars 2002 ;
- Réajustement des effectifs du personnel aux besoins réels de la société recentrée (étude des besoins réels de la société en dehors des missions de service public et du transport ; évaluation du coût social y afférent) : évaluation et mise en œuvre du plan social : 30 avril 2002.

c) Mise en œuvre des mesures identifiées pour le renforcement des capacités des producteurs en gestion et organisation : programme à élaborer d'ici fin décembre 2001 ;

d) Étude de zone, rédaction de cahiers de charges pour l'installation d'une société privée en zone OHVN : janvier 2002 ;

- Mise en vente des actifs correspondants par la CMDT et l'OHVN : février 2002

- Cession des actifs : juin 2002.

e) Étude sur les étapes nécessaires et les options pour la libéralisation totale à terme du secteur coton au Mali :

- Élaboration des termes de référence de l'étude : fin juillet 2001
- Achèvement de l'étude : fin mars 2002 ;

f) Adoption et mise en œuvre d'un mécanisme de détermination du prix aux producteurs du coton graine qui se réfère au cours mondial de la fibre et qui tient compte des prix pratiqués dans la sous région ; mise en place des institutions afférentes : avant fin décembre 2001 ;

g) Étude sur l'organisation future du conseil agricole en zone cotonnière : décembre 2001.

h) Mise en place par la CMDT d'un mécanisme concurrentiel de vente de coton fibre à l'exportation qui maximise les recettes.

Période 2003-2005 :

Validation et mise en œuvre des recommandations de l'étude afin de réaliser la libéralisation totale de la filière par l'ouverture à la concurrence et à des nouveaux opérateurs et la privatisation de la CMDT (la part de l'État ne dépassera pas 20%).

4.2 Réforme Institutionnelle du Secteur Oléagineux

Cette réforme sera effectuée conformément aux décisions déjà prises par le Gouvernement et qui portent sur :

2001

- Libéralisation du prix et de la commercialisation de la graine de coton, de l'huile et des tourteaux : juin 2001 ;
- Lancement de l'appel d'offres pour la privatisation de HUICOMA : avant fin mars 2002.

2002

- Privatisation de HUICOMA avant juin 2002 : la part de l'État dans le capital ne dépassera pas 12%

4.3 Promotion du Secteur Manufacturier

Le Gouvernement entend, conformément à la législation en vigueur (Code des Investissements) appuyer les unités industrielles existantes (COMATEX et ITEMA) et faire la promotion de nouvelles filatures. L'augmentation du taux de transformation locale aidera à mieux protéger la filière coton du Mali contre les fluctuations du cours mondial du coton.

Le coton fibre sera cédé aux industries locales au prix export moins les frais non exposés : juin 2001.

4.4 Mise en œuvre d'une Campagne d'information

Compte tenu des enjeux des réformes envisagées, le Gouvernement entreprendra des actions d'information et de sensibilisation afin d'obtenir l'adhésion de toutes les parties concernées, notamment celle des producteurs. Cette adhésion est indispensable au succès des réformes. La campagne d'information sera intense et continue tout le long du processus de réforme (étude et coût).

Plan d'actions

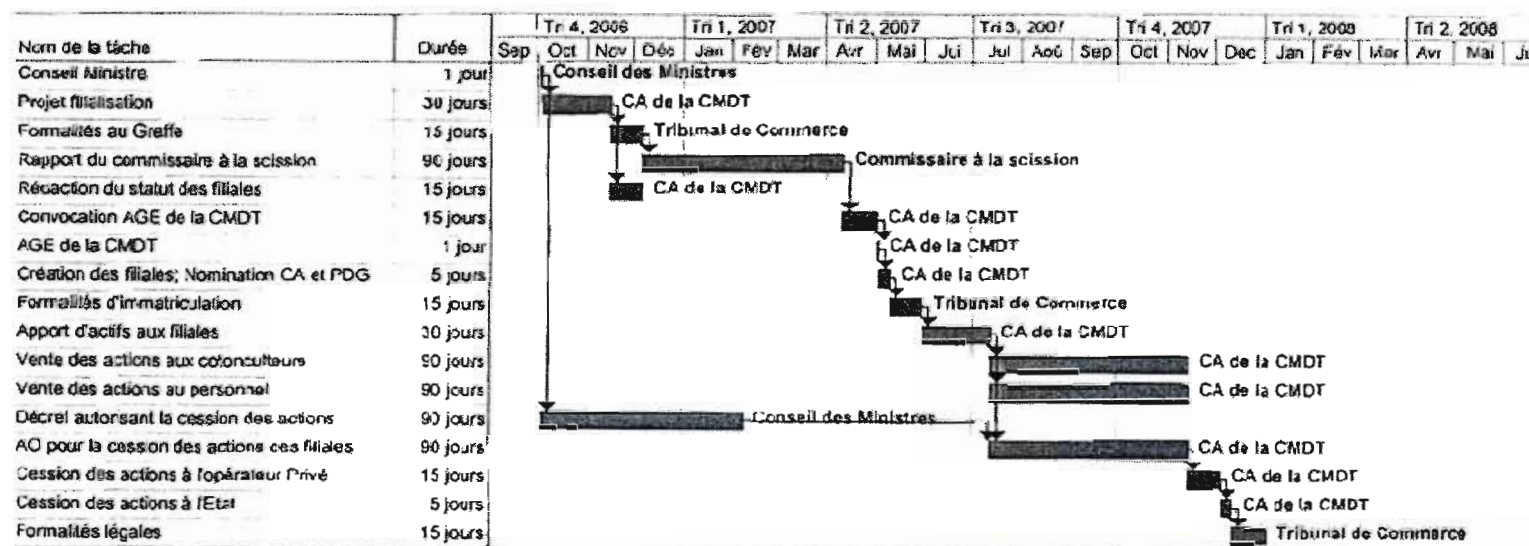
N°	Description de l'action à réaliser	Intervenants	Date	Commentaires
1	Élaboration et finalisation de la LPDSC :			
	1.1 Cadrage de la LPDSC	MRSC, Gouvernement	Avant fin avril 2001	Préciser les grandes orientations de la LPDSC
	1.2 Finalisation de la LPDSC	MRSC, Gouvernement, Banque Mondiale	Mai 2001	La finalisation de la LPDSC interviendra après réaction de la Banque Mondiale. Nécessité pour le FMI, de disposer de la LPDSC début juin pour présentation en Conseil d'Administration
2	Élaboration et mise en œuvre du plan de redressement financier de la CMDT :			
	2.1 Compte d'exploitation prévisionnel 2001-02 de la CMDT	CMDT	mi-juin 2001	Compte d'exploitation équilibré accompagné d'une description précise des mesures financières permettant d'équilibrer les comptes. Indispensable pour la mise en place du crédit de campagne 2001-02.
	2.2 Validation du compte d'exploitation prévisionnel CMDT 2001-02	CMDT, consultant	Fin octobre 2001	À réaliser à partir de l'analyse ex post des états financiers 2000.
	2.3 Plan d'urgence de sortie de crise Plan de restructuration financière	MRSC, Gouvernement, CMDT	Mi-juin 2001 Fin mars 2002	Description du montage financier, chronogramme des opérations
	2.4 Mise en œuvre des dispositions permettant d'assurer le remboursement du prêt de 30 milliards de francs CFA échéant le 30 juin 2001	État, CFDT	Avant fin juin 2001 18 milliards en juin 12 milliards en sept.	Financement par les actionnaires au prorata de leur participation au capital de la CMDT
3	Démarrage du programme de recentrage de la CMDT autour du système coton <ul style="list-style-type: none"> • Étude sur le réajustement de l'effectif • Évaluation du coût social • Mise en œuvre du plan social • Achèvement des transferts • Étude sur l'organisation future du conseil agricole 	MRSC, Gouvernement, CMDT	2002 février Avril Fin juin 2002 Avant fin décembre	Il s'agit notamment du désengagement de la CMDT des missions de service public, du transfert progressif des fonctions de transport et d'approvisionnement, du réajustement des effectifs, etc. Recherche du financement du coût social

N°	Description de l'action à réaliser	Intervenants	Date	Commentaires
4	Accord CMDT/Opérateur Privé/Banques/OP sur le crédit	CMDT/Opérateur privé/Banques/OP	Juin 2002	
5	Étude sur le désengagement du transport	MRSC, Gouvernement, CMDT	Avant fin janvier 2002	
6	Étude sur le crédit aux producteurs	MRSC, Gouvernement, CMDT	Avant fin décembre 2001	
7	Renforcement des capacités des producteurs	MRSC, Gouvernement, CMDT	2001-2002	Mise en œuvre des mesures identifiées pour le renforcement des capacités des producteurs en gestion et en organisation. Étude sur les OPC et fonds d'appui aux producteurs
8	Étude sur l'organisation future du conseil agricole	PASAOP/CMDT	Décembre 2001	Étude à confier à un cabinet spécialisé, financement devant être pris en charge par un partenaire au développement du Mali
9	Étude d'identification de zone pour une société cotonnière autonome en zone OHVN, Création d'une société autonome en zone OHVN	MRSC, Cabinet spécialisé, CMDT	Fin janvier 2002 2002	Étude à confier à un cabinet international spécialisé, financement devant être pris en charge par un partenaire au développement du Mali
10	Mise en vente d'actifs CMDT et OHVN Cession d'actifs	MRSC, CMDT, OHVN	Février 2002 Juin 2002	
11	Étude sur les étapes et les options de la libéralisation du secteur coton TDRs Fin étude	MRSC, Cabinet spécialisé, CMDT	2001 et 2002 fin juillet 2001 fin mars 2002	Étude à confier à un cabinet international spécialisé, financement devant être pris en charge par un partenaire au développement du Mali
12	Lancement de l'appel d'offres pour la privatisation de HUICOMA Libéralisation du prix et de la commercialisation de la graine de coton	Gouvernement	Mars 2002 2001	Conformément aux décisions du gouvernement
13	Privatisation HUICOMA	Gouvernement	Avant fin juin 2002	La part de l'État ne dépassera pas 12%

ANNEXE 2

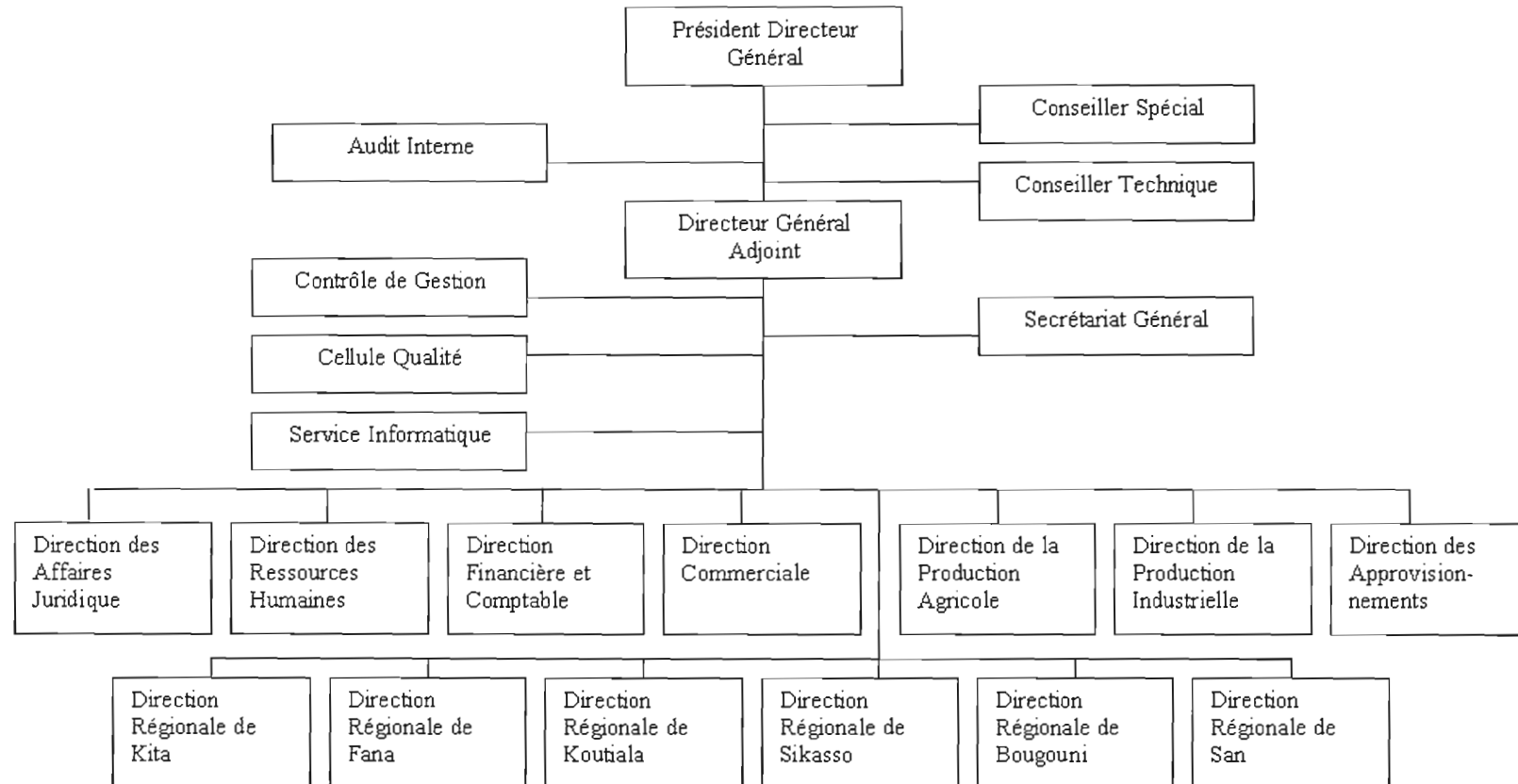
Source : République du Mali (b). *Étude pour l'élaboration du schéma opérationnel de privatisation de la CMDT Rapport final*, Bamako, 2006, p.82

Chronogramme de la filialisation / privatisation de la CMDT



ANNEXE 3

Source : République du Mali (b). *Étude pour l'élaboration du schéma opérationnel de privatisation de la CMDT Rapport final*,
Bamako, 2006, p.136
Organigramme de la CMDT



BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages spécialisés, monographies, chapitre de monographies, documents de travail

Assogba, Yao. *Développement communautaire en Afrique: Comprendre la dynamique des populations*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2008, 113p.

Baden, Sally et Emily Alpert. *Comment les agriculteurs sont exclus du marché du coton : Coûts des réformes de la Banque mondiale au Mali*, Oxfam Briefing paper 99, Oxfam International, mars 2007, 45p.

Beroud, F. « La place de la recherche dans l'organisation des filières cotonnières : Son impact sur les gains de productivité » dans Deguine, Jean-Philippe, Michel Fok et Christian Gaborel (éditeurs scientifiques). *Rôle et place de la recherche pour le développement des filières cotonnières en évolution en Afrique*. Actes du séminaire, Montpellier, France. 1^{er}-2 septembre 1999, Cirad. Montpellier, France, 2000, Coll. Colloques, pp.15-18.

Campbell, Bonnie (dir.), *Qu'allons nous faire des pauvres?*, Montréal, Éditions l'Harmattan, 2005, 208p, Coll. « Questions contemporaines ».

Chavagneux, Christian. *Économie politique internationale*, Paris, Éditions La découverte, 2004, 121p., Coll. « Repères ».

Chanteau, Jean-Pierre. *L'analyse du pouvoir structurel des firmes transnationales : une approche d'économie politique internationale*, Document de travail LEPII, janvier 2005, 20p.

Cling Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (a). *The PRSP initiative : Old wine in New Bottles ?*, Paris, DIAL, Research Unit CIPRE from IRD, 2002, 24p.

Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (b). *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Paris, Dial-Ird-Economica, 2002, 463p.

Dahlgren, Peter. « Introduction », dans Peter Dahlgren, et Colin Sparks (dir.), *Communication and Citizenship*, London, Sage Publications, 1991, 266p.

Dante Idrissa *et al.*, « Institutionalising the PRSP approach in Mali », *PRSP Institutionalisation Study: Final Report*, Paris, Dial, 2001, 48p.

Dante Idrissa, Mohamed Ali Marouani et Marc Raffinot. « Le DSRP au Mali : « gagner l'argent » ou formuler une politique de développement? » dans Cling, Razafindrakoto et Roubaud (dir). *Les nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté*, 2^e Édition, Paris, Dial-IRD-Economica, 2003, 463p.

Duijvestijn, I. « Évolution institutionnelle des zones cotonnières en Afrique » dans Deguine, Jean-Philippe, Michel Fok et Christian Gaborel (éditeurs scientifiques). *Rôle et place de la recherche pour le développement des filières cotonnières en évolution en Afrique. Actes du séminaire, Montpellier, France. 1^{er}-2 septembre 1999*, Cirad. Montpellier, France, 2000, Coll. Colloques, pp.127-131.

Fok, Michel AC. « Histoire du développement de la filière cotonnière au Mali : Rôle et place des innovations institutionnelles » dans Deguine, Jean-Philippe, Michel Fok, Christian Gaborel (éditeurs scientifiques). *Rôle et place de la recherche pour le développement des filières cotonnières en évolution en Afrique. Actes du séminaire, Montpellier, France. 1^{er}-2 septembre 1999*, Cirad. Montpellier, France, 2000, Coll. Colloques, pp.19-26.

Garnham, Nicolas. *Emancipation, the Media, and Modernity: Arguments About the Media and Social Theory*, Oxford, Oxford University Press, 2000, 206p.

Gilpin, Robert. *The Political Economy of International Relations*, Princeton (New Jersey), Princeton University Press, 1987, 449p.

GRAMA – Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique, Laforce, Myriam. *Première ébauche de cadre d'analyse*, 2006, 26p.

Kébabdjian, Gérard. *Les théories de l'économie politique internationale*, Paris, Édition du Seuil, 1999, 308p.

Gillson, Ian *et al.* *Understanding the impact of cotton subsidies on developing countries*. Overseas development institute Working paper, London, 2004, 74p.

Habermas, Jürgen. *L'Espace public : archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*. Trad. de l'allemand par Marc B. de Launay, Paris, Editions Payot, 1993, 324p. Coll. Critique de la politique Payot.

Habermas, Jürgen. *De l'éthique de la discussion*. Trad. De l'allemand par Mark Hunyedi, Paris, Ed. du Cerf, 1992, 202p.

Hall, Rodney B et Thomas J. Biersteker. *The emergence of private authority in global governance*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, 248p.

Hazard, Éric (dir.) *Négociations Commerciales Internationales et Réduction de la pauvreté : Le livre blanc sur le coton*. Dakar, Éditions Enda, 2005, 164p., coll. Études et recherches, n° 249.

Hazard, Eric. « La participation des cotonculteurs d'Afrique de l'Ouest et du Centre aux négociations commerciales internationale », *International workshop on Public-Private Dialogue*, Paris, 1^{er}-2 février 2006, 5p.

Kovach, Hetty et Sébastien Fourmy. *Kicking the Habit How the World Bank and the IMF are still addicted to attaching economic policy conditions to aid*, Oxfam Briefing paper 96, Oxfam International, novembre 2006, 37p.

Lipschutz, Ronnie et Cathleen Fogel. « Regulation for the rest of us? Global civil society and the privatization of transnational regulation » dans Rodney B. Hall et Thomas J. Biersteker, *The emergence of private authority in global governance*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, pp.115-140.

March, James et Herbert Simon. *Les organisations*, New-York, John Wiley and Sons, trad. JC Rouchy, G. Prunier, Paris, Dunod, 1969 (1958), 253p.

Marouani, Mohamed Ali et Marc Raffinot. *Perspectives on growth and poverty reduction in Mali*, Document de travail Dial, Paris, 2004, 61p.

Mosley, Paul, Jane Harrigan et John Toye. *Aid and power : The World Bank and Policy-Based Lending in the 1980s: Analysis and policy proposals*. 2e Édition, London et New-York, Routledge, 1991, 352p.

Martimort-Asso, Benoît. « Régime international » dans Alex Macleod, Evelyne Dufault et F. Guillaume Dufour (dir.) *Relations internationales : Théories et concepts*, Éditions Athéna, Outremont, 2004, pp.204-206.

Nubukpo, Kako et Manda Keita. *L'impact sur l'économie malienne du nouveau mécanisme de fixation du prix du coton graine*, Oxfam Grande-Bretagne, 2005, 42p.

Orsenna, Erik. *Voyage aux pays du coton*. Paris, Fayard, 2006, 291p.

Schmitz, Gerald et Eboe Hutchful. *Démocratisation et participation populaire en Afrique*, Ottawa, L'institut Nord-Sud, 1992, 56p.

Simon, Herbert. *Administrative Behavior*. New York, The Free Press, 1965, 2e édition, 259p.

Stern, Brigitte. *Un nouvel ordre économique international?*, Paris, Économica, 1983, 740p.

Stiglitz, Joseph. *La grande désillusion*. Paris, Fayard, 2002, 324p.

Strange, Susan. *The retreat of the state: the diffusion of power on the world economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, 239p.

Tefft, James. *Mali's White Revolution: Smallholder cotton from 1960-2003. NEPAD/IGAD regional conference: Agricultural Successes in the Greater Horn of Africa, Nairobi, Kenya*. 22-25 novembre 2004, 61p.

Wodon, Q. et al, *Cotton and Poverty in Mali*, World Bank Working Paper, Draft, Washington DC, The World Bank, 2006, 31p.

Woods, Ngaire. « International political economy in an age of globalization », Baylis, John et Steve Smith (dir.). *The globalization of world politics*. New-York, Oxford University Press, 2005 (2001), pp.325-347.

Documents officiels

Banque mondiale. « Le développement d'un syndicat agricole au Mali : Accroître la responsabilisation au niveau local », *Notes sur les Connaissances Autochtones*, n°9, 1999, 4p.

Banque mondiale. *Rapport Anti-corruption*, [en ligne], 2001, [<http://www.banquemondiale.org/ml/Anti-corruption/index.html>], (4 décembre 2006).

Ebrahim, Alnoor et Steve Herz. *Un cadre pour une prise de décision participative : Note sur l'implication de la société civile auprès de la Banque Mondiale*. Banque Mondiale, Washington DC, 2005, 8p.

FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture). *La dynamique des sociétés rurales face aux projets participatifs de développement rural : Réflexions et propositions d'action à partir d'expériences d'Afrique de l'Ouest*, Rome, 1997, 150p., coll. Participation populaire.

Fonds Monétaire International (FMI). *Mali Enhanced Structural Adjustment Facility Medium-Term Policy Framework Paper, 1999-2002* [en ligne], juillet 1999, [<http://www.imf.org/external/np/pfp/1999/mali/index.htm#1>], (16 février 2007).

International Monetary Fund. *Poverty Reduction Strategy Papers: A Fact Sheet*. Septembre 2005, [<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/prsp.htm>], (20 novembre 2007).

OCDE, (Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest). *Importance économique et sociale du coton en Afrique de l'Ouest : Rôle du coton dans le développement, le commerce et les moyens d'existence*. [en ligne], novembre 2005, [<http://www.oecd.org/dataoecd/53/3/36061542.pdf>], 72 p. (4 décembre 2006).

République du Mali. *Poverty reduction strategy paper (PRSP) status report*, [en ligne], 2001, [www.imf.org/external/np/prsp/2001/mli/01/113001.pdf], (18 février 2008).

République du Mali. *Lettre de politique de développement du secteur coton (LPDSC)*, Bamako, 2001, 9p.

République du Mali. *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP 1^{ère} génération)*. Bamako, 2002, 91p.

République du Mali (a). *Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté (CSLP 2^e génération)*, Bamako, 2006, 99p.

République du Mali. *Protocole d'accord sur le mécanisme de détermination du prix d'achat du coton graine*, Bamako, 2005, 4p.

République du Mali (b). *Étude pour l'élaboration du schéma opérationnel de privatisation de la CMDT Rapport final*, Bamako, 2006, 167p.

SCAO (a) – Secrétariat du club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest. *Rôle du coton dans le développement, le commerce et les moyens d'existence du coton en Afrique de l'Ouest : importance économique et sociale*, CSAO/OCDE, novembre 2005, Paris, 53p.

SCAO (b) – Secrétariat du club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest. *Économie familiale et innovation agricole en Afrique de l'Ouest : Vers de nouveaux partenariats*, CSAO/OCDE, mars 2005, Paris, 106p.

World Bank. *Third structural adjustment credit (SACIII) Republic of Mali*, n°3582-MLI, World Bank, Washington D.C., Août 2003, 7p.

World Bank (a). *Proposed fourth structural adjustment credit (SAC IV) to the Republic of Mali*, n°31609-ML, World Bank, Washington D.C., février 2005, 81p.

World Bank (b). *Economic growth in the 1990's: Learning from a decade of Reform*, Washington D.C., The World Bank, 2005, 364p.

World Bank: Operations Policy and Country Services. *Good Practice Principles for the Application of Conditionality : A Progress Report*, 2006, 51p.

Périodiques spécialisés

Amselle, Jean-Loup. « La conscience paysanne: la révolte de Ouolossébougou (juin 1968, Mali) », *Revue Canadienne des Études Africaines*, Vol. 12, n° 3, 1978, pp. 339-355.

Anderson Kym et Ernesto Valenzuela. « The World Trade Organisation's Doha Cotton Initiative: A tale of two issues », *The World Economy*, Vol.30, n°8, 2007, pp.1281-1304.

Becker, Laurence. «An early experiment in the reorganization of agricultural production in the French Soudan (Mali), 1920-1940 », *Africa: Journal of the international African institute*, Vol. 64, n°3, 1994, pp.373-390.

Benjaminsen, Tor. A. « Enclosing the land: cotton, population growth and tenure in Mali », *Norwegian Journal of Geography*, Vol. 56, n°1, 2002, pp.1-9.

Biersteker, Thomas J. « Reducing the role of the state in the economy: A conceptual exploration of IMF and World Bank prescriptions », *International Studies Quarterly*, vol.34, n° 4, 1990, pp.477-492.

Bingen, James. « Cotton, democracy and development in Mali », *The journal of modern African studies*, Vol. 36, n° 2, 1998, pp. 265-285.

Chavagneux, Christian. « Peut-on maîtriser la mondialisation? Une introduction aux approches d'économie politique internationale », *Économies et Sociétés*, Série P, vol. 4, n° 34, 1998, pp.25-68.

Cheru, Fantu. « Building and supporting PRSPs in Africa: what has worked well so far? What needs changing? », *Third world Quarterly*, Vol.27, n° 2, 2006, pp. 355-376.

- Chevalier, A. «The cultivation of the cotton plant and the agricultural future of Senegambia and of the Soudan », *Journal of the Royal African Society*, Vol. 1, n° 4, 1902, pp.431-443.
- Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (c). « Processus participatifs et lutte contre la pauvreté : vers de nouvelles relations entre les acteurs ? », *L'économie politique*, vol. 4, n°16, 2002, pp.32-54.
- Craig, David et Doug Porter. « Poverty reduction strategy papers : a new convergence », *World development*, Vol. 30, n°12, 2002, pp.1-24.
- Dahou, Tarik. « Les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté en Afrique de l'Ouest : De la pauvreté au politique », *Afrique contemporaine*, Vol. 208, n° 4, 2003, pp.57-70.
- Doe, Lubin. « Civil service reform in the countries of the West African Monetary Union », *International Social Science Journal*, Vol. 50, n° 155, 1998, pp.125-143.
- Estur, Gérald. «Le marché mondial du coton : évolution et perspectives », *Cahiers agricultures*, Vol. 15, n°1, 2006, pp.9-16.
- Feigenbaum, Harvey et Jeffrey Henig. « The Political Underpinnings of Privatization : A Typology », *World politics*, Vol. 46, n° 2, 1994, pp.185-208.
- Ferguson, James. « Development and bureaucratic power in Lesotho », *The Post Development Reader*, 1997, pp.223-233.
- Filipovich, Jean. « Destined to fail: forced settlement at the Office du Niger, 1926-1945 », *Journal of African history*, Vol. 42, 2001, pp.239-260.
- Gafsi, M., M'betid-Bessane, E. « Stratégie des exploitations cotonnières et libéralisation de la filière ». *Cahiers Agricultures*, vol. 12, n°4, 2003, pp. 253-260.
- Goreux, Louis. «Le coton en zone franc et les subventions américaines et européennes: avant et après Cancun », *Afrique contemporaine*, Vol. 207, n° 59, 2003, pp.59-70.
- Hugon, Philippe. « Les réformes de la filière coton au Mali et les négociations internationales », *Afrique contemporaine*, Vol. 216, n° 4, 2005, p.203-225.
- Mercoiret, Marie-Rose. « Les organisations paysannes et les politiques agricoles », *Afrique contemporaine*, Vol. 217, n°1, 2006, pp.135-157.
- Nubukpo, Kako. « Le piège du coton : Le Mali à la croisée des chemins », *Oléagineux, Corps gras, lipides*, vol. 13, n°4, 2006, pp.278-284.
- Nubukpo, Kako et Manda Keita. « Prix mondiaux, prix au producteur et avenir de la filière coton au Mali ». *Cahiers agricultures*, vol. 15, n°1, 2006, pp.35-41.

Olivier de Sardan, Jean-Pierre. « Populisme développementiste et populisme en sciences sociales : idéologie, action, connaissances ». *Cahiers d'Études Africaines*, vol. 120, pp. 475-492.

Olowu, Bamidele. « Redesigning African civil service reforms », *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 37, n°1, 1999, pp. 1-23. Raffinot, Marc. « Vite fait ou bien fait? L'économie politique de la lutte contre la pauvreté au Mali », *L'économie politique*, Vol. 4, n° 16, 2002, pp.55-67.

Pesche, Denis et Kako Nubukpo. « L'Afrique du coton à Cancún : Les acteurs d'une négociation », *Afrique contemporaine*, Vol. 158, n°95, 2004, pp.158-168.

Roberts, Richard. « French colonialism, Imported Technology, and the Handicraft Textile Industry in the Western Sudan, 1898-1918 », *The Journal of economic history*, Vol. 47, n°2, 1987, pp.461-472.

Strange, Susan. « International Political Economy: Beyond Economics and International Relations », *Économies et Sociétés*, tome XXXII, n°4, 1998, pp.3-24.

Van Beusekom, Monica, M. « Colonisation Indigene: French rural development ideology at the *Office du Niger*, 1920-1940 », *The international journal of African Historical Studies*, Vol. 30, n° 2, 1997, pp.299-323.

Wescott, Clay. « Guiding principles on civil service reform in Africa : an empirical review », *The international Journal of Public sector management*, Vol. 12, n° 2, 1999, pp.145-170.

Wolton, Dominique. « Espace public, un concept à retravailler », *Études*, n°3842, 1996, pp.187-198.

Zoundi, Jean Sibiri, Karim Hussein et Léonidas Hitimana. « Libéralisation de la filière coton et innovation agricole en Afrique de l'Ouest », *Cahiers Agricultures*, Vol. 15, n°1, 2006, pp.17-21.

Autres périodiques

APCAM – Assemblée permanente des chambres d'agriculture du Mali. *Bulletin mensuel Cikela*, n°9 Bamako, mai 2007, 3p.

Campbell, Bonnie, Gisele Belem et Vincent Nabe Coulibaly. *Poverty Reduction in Africa: On whose development agenda? Lessons from cotton and gold production in Mali and Burkina Faso*, Cahier de la chaire C.-A. Poissant, 2007, 87p., Coll. « Recherche », n° 2007-01.

Chauveau, Jean-Pierre. « Le "modèle participatif" de développement rural est-il "alternatif" ? », *Le bulletin de l'APAD*, n° 3, [en ligne], [<http://apad.revues.org/document380.html>], (13 mars 2009).

Chauveau, Jean-Pierre. « Du populisme bureaucratique dans l'histoire institutionnelle du développement rural en Afrique de l'Ouest », *Le bulletin de l'APAD*, n° 4, [en ligne], [<http://apad.revues.org/document3763.html>], (14 mars 2009).

Coulibaly, B. « CMDT : Les inquiétudes des travailleurs », *Journal L'essor*, [en ligne], mars 2007, [http://www.essor.gov.ml/cgi-bin/view_article.pl?id=15017], (13 décembre 2007).

Coulibaly, N'golo. *Communication sur le sous-thème : L'Alphabétisation au Mali : Concept et Evolution*, [en ligne], Juin 2003, [http://www.rocare.org/alpha8_ces mali.pdf], (consulté le 10 décembre 2006).

Creusot, Anne-Claude. « Potentialités et limites de la caution solidaire », *Bulletin d'information du mardi CIRAD*, n°34, 2002, pp.1-10.

Docking, Tim. « L'influence étrangère sur le SYCOV », *Actualités de la recherche au Mali*, n°5, 2002, pp.6-8.

Gaillard, Roger. « Au Mali, les producteurs de coton disent non », *Monde diplomatique*, [disponible en ligne], avril 2006, [<http://www.monde-diplomatique.fr/>], (5 décembre 2006).

Linard, André. « Le coton africain sinistré », *Monde diplomatique*, [disponible en ligne], septembre 2003, [<http://www.monde-diplomatique.fr/>], (16 février 2007).

Marshall Alison, Jessika Woodroffe et Petra Skell. « Policies to roll back the State and Privatisation: Poverty reduction strategy papers investigated », *World development movement*, [en ligne], avril 2001, [<http://www.wdm.org.uk/cambriefs/debt/rollback.pdf>], (16 février 2007).

Moïse Alexandre et Marie-Hélène Noiseux. *Un modèle d'information intégré pour la gestion de portefeuille d'actifs financiers*, Cahier de recherche de la chaire en management des services financiers, 2007, 19p.

Olivier de Sardan, Jean-Pierre et Thomas Bierschenk. « Les courtiers locaux du développement », *Le bulletin de l'APAD*, n° 5, [en ligne], [<http://apad.revues.org/document3233.html>], (13 mars 2009).

Perdrix, Philippe. « Où va Dagriss? », *Jeune Afrique l'intelligent*, [disponible en ligne], février 2008, [http://www.jeuneafrique.com/jeune_afrique/article_jeune_afrique.asp?art_cle=LIN10028ovadasirgad0], (le 10 mars 2008).

Piot, Olivier. « Paris brade le coton subsaharien », *Monde diplomatique*, [disponible en ligne], septembre 2007, [<http://www.monde-diplomatique.fr/>], (20 février 2008).

Seck, Tom Amadou. « Bataille pour la survie du coton africain », *Monde diplomatique*, [disponible en ligne], décembre 2005, [<http://www.monde-diplomatique.fr/>], (10 décembre 2006).

Williamson, John. *What should the Bank think about the Washington Consensus ?*, [en ligne], juillet 1999, [<http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=351>], (16 janvier 2008).

Sources Internet

Fok, Michel et Sophia Tazi. *Filières cotonnières en Afrique : restructuration, défaillances de coordination et règles collectives*, [en ligne], Septembre 2003, [http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/05/83/05/PDF/fatalit%e9_d%e9faillance.pdf], (6 décembre 2007).

Fok, Michel AC. «Crises cotonnières en Afrique et problématique du soutien», *Biotechnol. Agron. Soc. Envir.*, Vol. 10, n°4, 2006, p. 311–323, [en ligne], [<http://popups.ulg.ac.be/Base/document.php?id=562>], (8 octobre 2007).

Nanga, Jean. «Mali and Niger: Neoliberal globalisation vs the poor », *Alternatives international*, [disponible en ligne], mars 2006, [<http://alternatives-international.net/article136.html>], (15 janvier 2008).

Nubukpo, Kako, Manda Keita et Jean-François Bélières. *Entre subventions au Nord et ajustement structurel au Sud : les enjeux des mutations institutionnelles de la filière coton au Mali*, [en ligne], Septembre 2006, [<http://www.aed.auf.org/IMG/doc/Kako-Nubukpo.doc>], (16 février 2007).

Tembely, Samba. *Cas de la privatisation des entreprises et sociétés d'État*. [en ligne], 2002, [<http://www.urfig.org/info-afr-002-pt.htm>], (5 décembre).

Toussaint, Éric. *Structural adjustment and the Washington Consensus: Are they things of the past?*, [en ligne], novembre 2006, [www.cadtm.org/article.php3?id_article=2265], (15 janvier 2008).

Toussaint, Éric et Damien Millet. *Le FMI et la Banque mondiale imposent toujours le consensus de Washington*, [en ligne], janvier 2006, [http://www.cadtm.org/article.php3?id_article=1725], (4 décembre 2006).